



EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ/RJ

“A verdade é inconvertível, a malícia pode atacá-la, a ignorância pode zombar dela, mas, no fim, lá está ela.”

Winston Churchill

ALEXANDRA MOREIRA CARVALHO GOMES, Vereadora neste Município de Quissamã, em pleno exercício de seu mandato, vem presença de V. Exa. interpor a presente

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE DESTITUIÇÃO DO CARGO DE VICE-PRESIDENTE DA MESA DIRETORA

em desfavor da Vereadora **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS**, de qualificação já conhecida por esta Casa Legislativa, nos moldes do parágrafo único do art. 119 do Regimento Interno (Resolução nº 162 de 12 de julho de 2018), expondo para tanto os fatos e fundamentos seguintes:

I - DOS FATOS

I-1: Da Presidência da Comissão Parlamentar de Saúde a ascensão ao cargo de Vice-Presidente:

A Vereadora Simone Flores Soares de Oliveira Barros não foi eleita Vice-Presidente da Câmara no regular processo de composição de chapa quando do advento da posse/investidura no mandato parlamentar que se deu em 1º de janeiro de 2021 como determina a Lei Orgânica Municipal. Sua ascensão ao cargo de Vice-Presidente se deu por meio de uma votação suplementar, realizada em 29/09/2021, em razão do afastamento do Vereador Adeilson Lopes



Carneiro (Lopinho), então Vice-Presidente da Casa Legislativa que goza de licença para exercício de cargo político de Secretário de Governo no Poder Executivo Municipal. Com a vacância do cargo em razão da renúncia do referido Parlamentar, a Vereadora ora Denunciada - que também é a “Líder de Governo” - foi eleita Vice-Presidente, porém não contou para tal feito com o voto desta Parlamentar ora Denunciante.

É imperioso afirmar que a Parlamentar Simone Flores, antes de ascender ao cargo de Vice-Presidente da Câmara, exercia as atribuições de Presidente da Comissão Parlamentar de Saúde, fato que levou esta Parlamentar Denunciante a interpor em 30/08/2021 uma Representação junto à Mesa Diretora requerendo seu afastamento, em razão dos procedimentos instaurados no âmbito do Ministério Público que já investigavam sua gestão na Secretaria de Saúde no primeiro mandato da Prefeita reeleita Maria de Fátima Pacheco, porém o Requerimento foi ignorado por esta Casa Legislativa – doc. Anexo.

Esta Parlamentar denunciante em 30/08/2021 já sinalizava a esta Mesa Diretora a suspeição da indigitada Vereadora para o cargo de Presidente da Comissão Parlamentar de Saúde, vez que na condição de ex-secretária municipal de saúde na gestão do primeiro mandato da Prefeita reeleita Maria de Fátima Pacheco ela já estava sendo investigada pelo MPRJ e TCE/RJ nos seguintes processos: contratação da Empresa ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA que teve em seu favor processos de reconhecimento de dívidas que somadas chegam a vultosa quantia de R\$ 1.843.418,86 que pertence ao Sr. ANDRE LUIZ RIBEIRO BORGES, responsável pelo contrato do hospital de campanha na Cidade de Quissamã no valor de R\$2.126.094,33, investigada nos autos do processo nºTCE-RJ nº218.800-8/20, investigada pela contratação da Empresa CLINICA MEDICA DE CONCEIÇÃO DE MACABU LTDA. que mantém no Município de Quissamã contratos no valor de mais de R\$ 9 milhões de reais, bem como nos autos do processo 0001426-86.2020.8.19.0084 que apura, segundo o Ministério Público, crimes da Lei de Licitações, peculato, falsidade ideológica e associação criminosa, fatos que por si só, já denotavam seu impedimento moral de presidir a Comissão Fiscalizatória da pasta da saúde no Município.



Os fatos apontados há época já eram de domínio público, e a Vereadora Simone Flores foi ordenadora de despesas nestes e demais contratos que também estão ou podem vir a ser objeto de investigação pelos órgãos de controle externo, mas ainda assim, a Vereadora Simone Flores, permaneceu no cargo de Presidente de uma Comissão que tem por escopo fiscalizar a Saúde do Município de Quissamã até o advento de sua ascensão ao cargo de Vice-Presidente da Câmara Municipal – repito – não com o voto desta Parlamentar/Denunciante.

Neste contexto, a Parlamentar subscrevente já denunciava nesta Casa Legislativa que a Vereadora Simone Flores não possuía condições morais e isenção para exercer as atribuições inerentes a Presidência da Comissão de Saúde desta Casa Legislativa, que importam também na atuação fiscalizatória conjunta com os Órgão de Fiscalização Externos (Ministério Público e Tribunal de Contas), dentre as demais previstas no Regimento Interno desta Casa de Legislativa.

I.2: Do exercício na Vice-Presidência da Câmara Municipal de Quissamã

Na cadência temporal destas investigações, a Denunciada Simone Flores logrou êxito em eleger-se – por via oblíqua – Vice-Presidente da Câmara Municipal de Quissamã, avocando as responsabilidades e atribuições elencadas no art. 32 da Lei Orgânica Municipal, bem como do Regimento Interno da Casa Legislativa, que garantem aos Membros da Mesa Diretora prerrogativas que conferem poder gerencial sobre a administração do Poder Legislativo, bem como na condução dos trabalhos em plenário, o que de fato e de direito dão a Denunciada Simone Flores um protagonismo político e administrativo nesta Casa de Leis, notadamente quando eventualmente atrai para si as atribuições de Presidente da Casa na ausência do titular.

E nesta toada, a Denunciada Simone Flores se demonstra imperita, inapropriada e desprovida de amparo legal para o desempenho destas funções, vez que na ausência do Presidente do Poder Legislativo, cabe ao Vice-Presidente exercer as seguintes atribuições:

Art.32- O Vice-Presidente substitui o Presidente nas suas faltas e



impedimentos e será substituído, nas mesmas condições pelo 1º Secretário.

Art.40 - Compete ao Vice-Presidente da Câmara:

I – substituir o Presidente da Câmara em suas faltas, ausências, impedimentos ou licença;

II – promulgar e fazer publicar obrigatoriamente as Resoluções e os atos Legislativos sempre que o Presidente, ainda que se ache em exercício, deixar de fazê-lo no prazo estabelecido;

III – promulgar e fazer publicar obrigatoriamente as Leis quando o Prefeito e o Presidente da Câmara sucessivamente, tenham deixado de fazê-lo, sob pena de perda do mandato de membro da Mesa.

Note que a legislação municipal confere a Denunciada - na ausência do Presidente poderes para administrar o Poder Legislativo Municipal, inclusive suprimindo suas falhas e ou ausências como autoridade máxima desta Casa de Leis.

É imperativo trazer à baila que a Denunciada inadvertidamente já tentou usurpar as funções do Presidente desta Casa quando fez publicar no Diário Oficial do Município no dia 29/12/2021 uma convocação para realização da Sessão Extraordinária no dia 30/12/2021, em flagrante burla ao Regimento Interno desta Casa de Leis para realizar a segunda votação do Projeto de Lei Complementar nº001/2021 que objetiva instituir o novo Código Tributário do Município de Quissamã, majorando o IPTU e instituindo a cobrança de taxa de lixo na Cidade. Este imbróglio jurídico encontra-se na Justiça e está sendo discutido no âmbito do mandado de segurança nº 00001-53.2022.8.19.0084 na Comarca de Carapebus-Quissamã/RJ, cujo parecer do Ministério Público pugna pela anulação do ato ilegal. Doc. Anexo.

Este acontecimento por si só demonstra a pré-disposição da Denunciada em atuar com total desprezo pelas normas regimentais desta Casa de Leis, uma vez que a atitude contrariou até mesmo o Parecer Jurídico da Procuradoria da Casa Legislativa em flagrante afronta aos princípios Constitucionais e contrariedade à ordem pública e segurança jurídica do Poder Legislativo.



Como já foi constatado, além de não possuir condições morais e éticas para exercer as atribuições inerentes ao cargo de Vice-Presidente desta Casa de Leis, a Vereadora Simone Flores também está impedida legalmente de ocupar tais funções de ordem pública, pois enquanto Secretária Municipal de Saúde do primeiro governo da Prefeita reeleita Maria de Fátima foi responsável pelas seguintes contratações onde já foram constatadas fraudes e ilícitos penais e administrativos que a seguir passamos a expor de forma detalhada:

a - Medida Cautelar de Busca e Apreensão requerida pelo Ministério Público da Comarca de Quissamã Carapebus/RJ que tramita na 1ª Vara Especializada Criminal da Comarca da Capital do TJRJ – Processo nº000142686.2020.8.19.0084

A Vereadora e atual Vice-Presidente desta Casa está sendo investigada pelo Ministério Público da Comarca de Carapebus-Quissamã pela contratação através do Fundo Municipal de Saúde de prestação de serviços de exames e diagnósticos à população de Quissamã com a Clínica Médica Conceição de Macabu Ltda., que mantém contratado com a prefeitura de Quissamã mais de R\$ 9 milhões de reais.

Segundo o MP, com o avançar das investigações foram constatados indícios da existência de uma organização criminoso estruturada no âmbito da Secretaria de Saúde, destinada a fraudar licitações e consequente execuções de contratos destinados a exames, tendo como principal articuladora a Vereadora Denunciada Simone Flores.

Neste sentido, o MP interpôs uma Medida Cautelar de Busca e Apreensão, que foi deferida na sede da empresa investigada e o processo encontra-se em tramitação sob sigilo. (doc. Anexo)

b - Contratação do Hospital de Campanha para instalação do hospital de campanha e enfrentamento a pandemia do Covid-19 - Vereadora condenada por ato doloso e ilícito político administrativo

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão ordinária realizada em 25/05/2022, em plenário presencial e telepresencial, julgou procedente a Representação nº218.800-8/20 formulada pela Secretaria Geral de Controle



Externo que versa sobre a contratação direta, realizada em caráter emergencial pela Prefeitura Municipal de Quissamã por meio do Fundo Municipal de Saúde para a prestação de serviços para o fornecimento de equipamentos, insumos e mão de obra especializada para a instalação de hospital de campanha com 10 leitos de UTI destinados ao enfrentamento da Pandemia de Covid-19 – documento anexo.

No voto da Ilma. Sra. Relatora Conselheira Substituta Andrea Siqueira Martins que foi seguido por unanimidade pelos demais Conselheiros daquela Corte de Contas, a contratação foi julgada ilegal, a empresa contratada foi declarada inidônea e os agentes públicos envolvidos foram multados, inclusive a Vereadora Simone Flores, ora Denunciada, **que foi julgada a revelia, pois não apresentou defesa nos autos, apesar de legalmente intimada.**

Além disto, o TCE reconheceu que houve dolo e ação combinada entre contratantes e contratado e que houve também o direcionamento da contratação em favor do empresário individual André Luis Ribeiro Borges, determinando a remessa de cópias ao Ministério Público para as devidas providências.

Finalizando, a Corte de Contas determina a Sra. Prefeita Maria de Fátima Pacheco que providencie uma TOMADA DE CONTAS ESPECIAL para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano ao erário em decorrência das ilegalidades apontadas no voto.

Neste sentido, o TCE/RJ identificou a Vereadora Simone Flores, Vice-Presidente desta Casa como a principal responsável pelas ilegalidades e inconformidades perpetradas contra o erário público, considerando inclusive que a mera participação da Vereadora em ação combinada já caracteriza ilícito em face da Administração Pública, que comprovam a fraude já detectada no curso do processo. Ademais, aquela Corte de Contas também constatou a caracterização do **dolo**, pois segundo o voto seguido pela maioria dos Conselheiros, **Simone Flores quis o resultado ilícito ao celebrar, a revelia da legislação vigente o Contrato nº055/2020.** Segue a condenação imposta afirmando que Simone



Flores, ostentava a condição de Secretária Municipal de Saúde, além de ocupar o cargo de gestora do Fundo Municipal de Saúde, possuindo natural protagonismo na gestão da saúde pública municipal, bem como poder decisório para impedir e ou prevenir a ocorrência das ilegalidades.

c - Operação Dama de Espadas

Em 16/03/2022 uma inédita Operação foi deflagrada em Quissamã pelo Ministério Público em conjunto com a Polícia Civil para o cumprimento de mandados de busca e apreensão domiciliar e pessoal, bem como quebra de sigilo de dados, autorizada pelo Desembargador João Ziraldo Maia do 2º Grupo de Câmaras Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

A citada Operação, foi coordenada pelo AAOCRIM (Assessoria de Atribuição Originária Criminal) com o apoio da SUBCRIM (Subprocuradoria geral de Justiça e Assuntos Criminais) e da CSI (Coordenadoria de Segurança e Inteligência), todos Órgãos do Ministério Público do Estado do RJ e também como o apoio da Coordenadoria de Investigação de Agentes com Foro da Polícia Civil (CIA/PCERJ).

A Operação foi batizada de “Dama de Espadas” e faz uma alusão a música homônima de Paulinho da Viola em uma metáfora a “Cartas Marcadas”, pois todo o contexto probatório indicam que as contratações na pasta da Saúde de Quissamã eram previamente direcionadas a empresas escolhidas pelos agentes públicos envolvidos, em especial pela Vereadora Simone Flores.

Segundo o Ministério Público, com o avançar da aludida investigação, constatarem-se indícios da existência de uma organização criminoso estruturada no âmbito da Secretaria de Saúde, destinada a fraudar licitações e consequente execução dos contratos tendo como principais articuladores a Vereadora Denunciada Simone Flores e Luciano Lourenço, Secretário de Gabinete da Prefeita Maria de Fátima. **Segundo o Tribunal de Contas do Estado, a Vereadora Simone Flores teve participação indispensável para a ocorrência das ilegalidades identificadas na contratação do Hospital de Campanha. Doc. Anexo.**



Este triste episódio que já maculou a reputação da Cidade de Quissamã no Estado do Rio de Janeiro também causou graves danos a esta Casa de Leis, uma vez que um dos locais alvos da Operação Dama de Espadas foi o Gabinete da Vereadora Simone Flores, onde foram apreendidos HDs de computadores e documentos, fato que teve ampla repercussão na imprensa e demais meios de comunicação.

É salutar esclarecer que a permanência da Vereadora na Vice-Presidência da Câmara Municipal de Quissamã importa em risco iminente de desvirtuamento das atividades que são atribuídas a este Poder independente, prejudicando seu regular funcionamento que deve primar pela total isenção e imparcialidade na fiscalização e controle de juridicidade dos atos praticados pelo Governo, do qual inclusive a Parlamentar Denunciada é reconhecida como “Líder de Governo”.

d- Demissão do serviço público – inelegibilidade e perda dos direitos políticos – Processo nº0209520-94.2020.8.19.0001

Como se não bastassem as investigações em curso, medidas judiciais de caráter criminal já deferidas, condenação do TCE/RJ por ato doloso contra a administração pública, a Vereadora Denunciada também enfrentou outra acusação do Ministério Público Eleitoral e da Procuradoria do Estado do Rio de Janeiro, a saber: sua condenação em processo administrativo à pena de demissão do cargo de professor docente no Estado do RJ, em decisão publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro no dia 22 de julho de 2019, restando patente que a aludida sanção deu causa a inelegibilidade e perdas dos direitos políticos da Vereadora Denunciada até o dia 22 de Julho de 2027.

É salutar trazer estes fatos para o cotejo desta Representação, pois a Demissão da Denunciada e as circunstâncias nefastas que envolveram a sua dispensa do serviço público estadual, além de comprovarem sua desídia com o serviço público, denotam e revelam uma manobra ardilosa realizada quando do pedido de registro de sua candidatura que foi devidamente impugnada pelo Ministério Público Eleitoral, vez que, como já foi chancelado pelo Tribunal de Justiça do



Estado do Rio de Janeiro, a Denunciada tem contra si um ato juridicamente perfeito, no caso, um Decreto do Governador de 22 de julho de 2019 que decretou sua demissão do serviço público.

Neste contexto, a partir da publicação do referido ato normativo, deu-se a desconstituição do vínculo jurídico da Denunciada com o Estado do Rio de Janeiro, por infringência às normas legais de sua contratação e porquanto, a toda evidência, tornou-se inelegível a luz da Justiça Eleitoral. Isto por que a Lei da Ficha Limpa (LC nº 135/2010) considera inelegíveis, pelo prazo de oito anos, pessoas que tenham sido demitidas do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, a não ser que a demissão tenha sido suspensa ou anulada pela Justiça.

Tal fato importa em dizer que o retorno da servidora aos quadros do Estado do Rio de Janeiro, jamais poderia ocorrer por meio de mero “despacho” de Governador, suspendendo os efeitos de um Decreto válido. Neste ponto, impende salientar que a Demissão já foi cancelada em 1ª e 2ª Instâncias nos autos do processo nº0209520-94.2020.8.19.0001 que tramita na Comarca da Capital. Doc. Anexo.

Pois foi justamente um despacho do Governador suspendendo os efeitos da demissão o documento utilizado pela ora Denunciada para obter junto ao TRE/RJ o deferimento do registro de sua candidatura em 2020, porém a decisão não foi unânime e contra o ato, cabem entendimentos de que a Corte Eleitoral cometera um imbróglio jurídico ao deferir tal registro.

Com efeito, perante a Justiça em 1ª e 2ª instâncias, não restou comprovado no curso do processo administrativo que demitiu a Denunciada do serviço público estadual qualquer ofensa aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade ao ponto da Justiça invalidar o Decreto de Demissão da Denunciada, ora Vereadora. Portanto que os Desembargadores da 6ª Câmara Cível do TJ/RJ concluíram por unanimidade que a decisão em sede administrativa materializada no Decreto de Demissão da Denunciada foi legítimo e legal. No acórdão da



apelação cível o Desembargador Relator Eduardo Antônio Klausner ainda reafirmou a importância do processo administrativo disciplinar em desfavor da Denunciada, que consistiu no Poder de punição administrativa ante o cometimento de faltas e de deveres funcionais de agentes públicos.

Convém trazer a baila o entendimento de que a transgressão disciplinar foi praticado pela Vereadora enquanto servidora pública estadual, vez que deixou de comparecer ao serviço desde março de 2010 e somente dez anos depois a Denunciada ajuizou uma ação contra o Estado do RJ , mas não por desejo de voltar a exercer o magistério, mas porque sua inelegibilidade é uma das conseqüências do ato demissional. Ou seja, seu interesse em entrar na Justiça nunca foi de retornar ao trabalho que abandonou por mais de 10(dez) anos para prestar bons serviços aos alunos em sala de aula enquanto servidora pública e **sim não ficar inelegível e comprometer seu futuro político.**

Portanto, parafraseando a Nobre Promotora de Justiça Glaucia Rodrigues Torres De Oliveira Mello em seu irretocável parecer (doc. Anexo)

“... Estamos, isso sim, diante de interesse privado, de candidata INELEGÍVEL, que já se mostrou INAPTA AO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES PÚBLICAS, porquanto simplesmente ABANDONOU SUA FUNÇÃO DE MAGISTÉRIO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO..”

Esta Casa tem o dever moral e legal de primar pela observância das Leis e neste mister aferir dos Membros da Mesa Diretora a observância do Regimento Interno que rege seus atos, neste sentido, passemos a analisar o que diz a Lei e as Normas Regimentais aplicáveis à esta Representação.

II – DO DIREITO

II.1: o Regimento Interno da Câmara Municipal de Quissamã (Resolução nº162/2018) em seu artigo 119, parágrafo único leciona:

“Art.119 - Representação é a exposição escrita e circunstanciada de Vereador ao Presidente da Câmara ou ao Plenário, visando a destituição de membro da Comissão Permanente, ou a destituição de membro da Mesa, nos casos previstos neste



Regimento Interno.

Parágrafo Único – Para efeitos Regimentais, equipara-se à Representação a denúncia contra o Prefeito ou o Vereador, sob acusação de prática de ilícito político-administrativo.”

Neste sentido, o manejo desta Representação é mais que legítimo, uma vez que subscrito pela Parlamentar no gozo de suas prerrogativas funcionais.

Quanto ao Mérito, não há que se falar em falta de materialidade para a comprovação da prática de ilícitos administrativos, nem de forma tentada tão pouco de forma consumada. Isto porque conforme já explicitado, a Vereadora Denunciada **foi condenada** pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro por **ato doloso de ilícito político administrativo** nos autos do processo nº218.800-8/20 uma vez que foi constatada a “ação combinada” da Denunciada com o representante legal da empresa ABM SAÚDE – André Luis Ribeiro Borges (empresário individual) no valor de R\$ 2.126.094,33(dois milhões cento e vinte e seis mil, noventa e quatro reais e trinta e três centavos) no formação e execução do contrato nº055/2020 (processo administrativo nº3304/2020).

Além da constatação da participação da Vereadora Denunciada em fraude ao processo licitatório para a escolha da empresa no processo de contratação supra elencado, em flagrante contrariedade aos princípios da moralidade e impessoalidade previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, soma-se a isto demais ilegalidades verificadas pela Corte de Contas, a saber:

“...V.1. Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;

V.2. Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento

dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93;



V.3. Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios

da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, considerando a ocorrência das seguintes situações:

V.3.1. Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;

V.3.2. Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

TCE-RJ

PROCESSO Nº 218.800-8/20

RUBRICA FLS.

GAASM129/112

V.3.3 - Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual André Luis Ribeiro Borges - ABM Saúde;

V.3.4. Contratação da empresa individual ABM Saúde, apesar da mesma não possuir funcionários registrados;

V.3.5. Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

V.3.6. Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se

de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;



V.3.7. Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de

Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;

TCE-RJ

PROCESSO Nº 218.800-8/20

RUBRICA FLS.

GAASM129/112

V.4. Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que não foram tomados os devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como projeto básico deficitário aliado à ausência de detalhamento dos itens);

V.5. Ação combinada entre a contratante e o contratado na formalização do

Contrato nº 055/2020, celebrado entre a ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil; ...”

O acórdão condenatório do TCE que apurou todas as ilegalidades praticadas também penalizou a Vereadora Denunciada pena de multa no valor de R\$ 20.457,50 equivalentes a 5.000 vezes o valor unitário da UFIR/RJ, com fulcro no inciso III, do art. 63 da Lei Complementar nº63/90, determinando imediatamente a cobrança judicial nos termos do art. 3º da Deliberação TCE/RJ nº267/16.

Diante de tais fatos, típicos e antijurídicos, esta Representação está em perfeita consonância com o apregoado no parágrafo único do art. 119 da Resolução nº162/2018 – Regimento Interno desta Casa de Leis - que considera suficiente para efeitos Regimentais, o recebimento e



processamento de denúncia contra Vereador “sob acusação de prática de ilícito político-administrativo”, ou seja, no caso em tela não há somente acusações e sim a comprovação do cometimento de prática de ilícitos políticos administrativos.

Além das provas robustas da prática de ilícitos políticos administrativos, esta Representação também elenca e traz cópias de outros processos de natureza administrativo e criminal, já instaurados e em fase de apuração em desfavor da ora Vereadora Denunciada e todos eles com indícios probatórios de sua atuação predatória contumaz em lesar os cofres públicos municipais.

Por derradeiro, é salutar destacarmos que a Vereadora Denunciada em sua essência pessoal já se demonstrou negligente e indiferente com a Administração Pública ao ser punida com a penalidade máxima de demissão do serviço público estadual, portanto, inapta para avocar as nobres atribuições de Vice Presidente do Poder Legislativo Quissamaense.

III – DOS PEDIDOS

Diante de tais fatos e evidências, a Câmara de Vereadores da Câmara Municipal de Quissamã não pode permitir que esta Parlamentar dona de uma vida pregressa ímproba, se mantenha no cargo de Vice Presidente da Mesa Diretora do Legislativo Quissamaense e neste sentido, requerer que V. Exa.:

1 – O recebimento desta Representação e deflagração do competente processo legislativo nos termos elencados nas normas regimentais preconizadas na Resolução nº162 de 12 de julho de 2018, devendo atentar para a substituição prevista no art. 32 desta norma legal;

2 – A destituição definitiva da Vereadora Simone Flores Soares de Oliveira Barros do cargo de Vice Presidente da Câmara Municipal de Quissamã, bem como fazer consignar na respectiva Resolução a privação/proibição da Denunciada em participar de novas eleições para cargos na Mesa Diretora do



Poder Legislativo Quissamaense.

3 – A expedição de ofícios ao Ministério Público da 3ª Tutela Coletiva de Macaé e ao AAOCRIM/MPERJ (Assessoria de Atribuição Originária Criminal) /Procuradoria Geral de Justiça, enviando copia desta Denuncia e informando do recebimento e processamento interno da presente Representação para que este Órgão Fiscalizador acompanhe todos os atos administrativos praticados na tramitação do presente processo;

4 - A expedição de ofício a Casa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro enviando cópia desta Representação para que o Exmo. Sr. Governador tome ciência do teor desta denúncia, bem como da publicação do acórdão nos autos do processo nº0209520-94.2020.8.19.0001 e dos atos administrativos praticados na tramitação do presente processo;

Nestes Termos,
Pede deferimento.

Quissamã, 10 de junho de 2022.


Alexandra Moreira Carvalho Gomes

Vereadora



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO

DIPLOMA

O Exmo. Sr. Dr. Sandro de Araújo Lontra, Presidente da 255ª Junta Eleitoral do Município de Quissamã do Estado do Rio de Janeiro, no uso das atribuições que lhe confere o art. 215 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965), tendo em vista a proclamação dos resultados das eleições de 15 de novembro de 2020, expede o presente

Diploma de Vereadora a

Alexandra Moreira Carvalho Gomes

eleita pelo Partido PSC, com 598 votos do total de 15.074 votos válidos, conforme Ata das Eleições.

Quissamã, 18 de dezembro de 2020


Sandro de Araújo Lontra
Juiz Eleitoral

Número de eleitores aptos a votar: 18.630

Total de votos apurados: 15.561

Votos em branco: 149

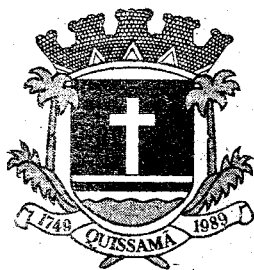
Votos nulos: 283

Abstenções na circunscrição: 3.069

Nome: Alexandra Moreira Carvalho Gomes

Impresso em: 18/12/2020

Código de autenticidade do diploma: 22c1fa87e46d04c56a22562913d0cb41



EXPEDIENTE

31.08.2021

Estado do Rio de Janeiro

Marcio Oliveira Possanha
Presidente

Câmara Municipal de Quissamã

REQUERIMENTO Nº. 10/2021

PROMOVENTE: Quadrado Alexandre Moreira

ASSUNTO: Substituição da quadra 500m² da quadra 100m²

da quadra 100m² de quadra 500m², 500m², 100m²

100m², 500m², 100m², 500m²

100m², 500m², 100m², 500m²

100m², 500m², 100m², 500m²

100m², 500m², 100m², 500m²

EXERCÍCIO LEGISLATIVO DE _____

EXPEDIENTE EM ____/____/____

APROVADO EM ____/____/____

REJEITADO EM ____/____/____

SECRETARIA

OFÍCIO Nº. _____ EM ____/____/____

RESPOSTA RECEBIDA EM ____/____/____

ANEXO FOTOCÓPIA DE OFÍCIO RECEBIDO:

SIM ☐ NÃO ☐

COMUNICADO AO AUTOR - OFÍCIO Nº. _____ EM ____/____/____



República Federativa do Brasil – Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Quissamã
Gabinete da Vereadora Alexandra Moreira Carvalho Gomes

EXPEDIENTE

REQUERIMENTO nº 10

31.08.2021

Marcio Oliveira Pessanha
Presidente

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Quissamã/RJ

A Vereadora que a esta subscreve, vem com fundamento nos arts. 60 e 119 da Resolução nº162 de 12 de julho de 2018, interpor a presente Representação para ao final requerer a V. Exa. a substituição da Vereadora Simone Flores de Oliveira Barros da Presidência da Comissão Permanente de Assistência Social, Saúde, Educação e Cultura desta Casa Legislativa.

Tal requerimento se justifica na suspeição da indigitada Vereadora que na condição de ex-secretária municipal de saúde da gestão da Prefeita Maria de Fátima Pacheco (DEM) está sendo investigada nos seguintes processos:

1 – Contratação da Empresa ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA, que pertence ao Sr. ANDRE LUIZ RIBEIRO BORGES, que também foi contratado com dispensa de licitação para montar o hospital de campanha na Cidade de Quissamã no valor de R\$2.126.094,33 e que está sendo objeto de investigação pela Subprocuradoria de Assuntos Criminais do Ministério Público/RJ através do processo nº 2020.00322893(sob sigilo) e que já teve indícios de ilegalidades constatados pelo TCE/RJ nos autos do processo nºTCE-RJ nº218.800-8/20;

2 – Contratação da Empresa CLINICA MEDICA DE CONCEIÇÃO DE MACABU LTDA. A Empresa tem contratos no Município de Quissamã no valor de R\$ 7.896.976,00 e está sendo investigada pelo Ministério Público/RJ nos autos do processo 0001426-86.2020.8.19.0084 que apura, segundo o MP, crimes da Lei de Licitações, peculato, falsidade ideológica e associação criminosa; Como comprovam os fatos que são de domínio público, a citada Vereadora foi ordenadora de despesas nestes e demais contratos que também estão ou podem vir a ser objeto de investigação pelos órgãos de controle externo. A Vereadora Simone Flores, enquanto Presidente de uma Comissão que tem por escopo fiscalizar a Saúde do Município de Quissamã não possui condições morais de exercer as atribuições inerentes a Presidência da Comissão de Saúde desta Casa Legislativa, que importam também na atuação fiscalizatória conjunta com os Órgão de Fiscalização Externos (Ministério Público e Tribunal de Contas), dentre as demais previstas no Regimento Interno desta Casa de Legislativa.

É salutar esclarecer que a permanência da Vereadora na Presidência da Comissão de Saúde importa em possível e risco iminente de desvirtuamento das atividades que são atribuídas a esta importante Comissão, prejudicando seu regular funcionamento que deve primar pela total isenção e imparcialidade na fiscalização e controle de juridicidade dos atos praticados pelo Governo, do qual inclusive a Parlamentar se auto denomina “Líder de Governo”.

Pelo exposto, requerer que V. Exa. adote as medidas regimentais para promover a substituição da Vereadora Simone Flores na Presidência da Comissão Permanente de Assistência Social, Saúde, Educação e Cultura desta Casa Legislativa deflagrando para tal o processo legislativo competente.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Quissamã, 30 de agosto de 2021.

Alexandra Moreira Carvalho Gomes
Vereadora

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ



CÂMARA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ ESTADO DO RIO DE JANEIRO

VEREADORES DE QUISSAMÃ

Marcio Oliveira Pessanha
Presidente

Simone Flores Soares de Oliveira Barros
Vice presidente

Leone Cordeiro da Conceição
1º secretário

Cássio Marins Reis
2º secretário

Alexandra Moreira de Carvalho Gomes
Vereadora

José Maurício Alves Dionísio
Vereador

Fábio Castro da Costa
Vereador

Rildo Barcelos Sobrinho
Vereador

Ailson Belarmindo Barreto
Vereador

Janderson Barreto Chagas
Vereador

Jocemar de Souza Batista
Vereador



CÂMARA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CONVOCAÇÃO

CONSIDERANDO, a ausência do Presidente da Casa no presente momento;
CONSIDERANDO, que cabe ao Prefeito, ao Presidente da Câmara ou à Maioria Absoluta dos Membros da Câmara convocar sessões extraordinárias;
CONSIDERANDO, que o Projeto de Lei Complementar n.º 001/2021, que trata do Novo Código Tributário Municipal tramita nesta Câmara desde o dia 24 de novembro do corrente ano, que já contém parecer favorável da Comissão de Justiça e Redação, Finanças e Orçamento, Obras e Serviços Públicos, que já foi discutido e votado em primeiro turno, que de acordo com o Regimento Interno desta Casa projetos de codificação exigem duas discussões e turnos de votação, que por ser norma de natureza tributária está sujeita ao Princípio da Anterioridade previsto no art. 150, inciso III, alínea "b" da Constituição Federal;
CONSIDERANDO, que o Poder Executivo, autor do Projeto de Lei Complementar n.º 001/2021, solicitou em tempo hábil a regular tramitação da proposição, cabendo à Câmara Municipal a observância dos procedimentos para a deliberação e votação do referido PL nos termos da lei;
CONSIDERANDO o disposto nos artigos 40, inciso I, 30, inciso VII, 144, 148, §1º, 166, todos do Regimento Interno desta Câmara Municipal c/c artigo 37, II e III da Lei Orgânica do Município;
CONSIDERANDO, a excepcionalidade do caso, de modo a justificar a antecipação do prazo previsto no art. 165 do Regimento, como realizado em diversas outras oportunidades, sendo o prazo de 24 (vinte e quatro) horas suficiente para que os Edis tomem ciência da realização da sessão;
Ficam Vossas Senhorias, os Vereadores, convocados para no dia 30 de dezembro de 2021, às 14h no Plenário desta Câmara Municipal, realizarmos uma sessão extraordinária que terá como pauta única a segunda discussão e votação do Projeto de Lei Complementar n.º 001/2021, que trata do Novo Código Tributário Municipal, encaminhado pela Mensagem n.º 108/2021.

Câmara Municipal de Quissamã, 29 de dezembro de 2021

Simone Flores Soares de O. Barros
Presidente em exercício
Vice-Presidente
Vereadora

Cássio Marins Reis
Segundo-Secretário
Vereador

Janderson Barreto Chagas
Vereador

Asilson Belarmindo Barreto
Vereador

Fábio Castro da Costa
Vereador

Jocemar de Souza Batista
Vereador

José Maurício Alves Dionísio
Vereador

Rildo Barcelos Sobrinho
Vereador

MANTENHA O DISTÂNCIAMENTO SOCIAL E NÃO AGLOMERE



Distribuição do Processo

Serventia	Cartório da Vara Única
Tipo de Distribuição	Sorteio
Data de Distribuição	07/01/2022
Hora de Distribuição	14:57:54
Data de Cadastramento	07/01/2022
Hora de Cadastramento	14:57:54
Serventia de Distribuição	Distribuidor, Contador e Partidor de Carapebus/quissam?
Vara de Distribuição	Vara Única
Classe do Processo	Mandado de Segurança
Processo Distribuído como Urgente	Não
Processo com Mudança de Acervo	Não
Serventia do Ofício de Registro	Distribuidor, Contador e Partidor de Carapebus/quissam?
Situação da Distribuição	Ativa
Tutela de Urgência	Sim
Declaração de Veracidade:	Declaro sob as penas da lei, que as informações acima prestadas correspondem à verdade, tendo sido prestadas em obediência à lealdade processual e à boa-fé nos termos do Art. 5º do CPC/2015, ciente do que a eventual prestação de informações inverídicas poderá acarretar a incidência das penalidades previstas em lei.

**JUÍZO DA VARA ÚNICA DA COMARCA
CARAPEBUS/QUISSAMÃ-RJ**

A CÂMARA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ/RJ, Pessoa Jurídica de Direito Público, inscrita no **CNPJ nº31.505.068/0001-56**, com endereço para notificações e intimações na Avenida Francisco de Assis Carneiro da Silva, 497 - Alto Alegre, Quissamã - RJ, 28735-000, email: secretariacmq@gmail.com na pessoa de seu representante legal **Sr. MARCIO DE OLIVEIRA PESSANHA**, brasileiro, vereador, portador da **carteira de identidade nº 124406497 – IFP/RJ**, inscrito no **CPF/MF nº 083.863.307-24**, residente e domiciliado na Rua Gilberto de Queiroz Matoso, nº267, Vivendas do Canal, Quissamã-RJ, CEP: 28735-000, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por meio de sua Procuradoria com arrimo no artigo 5º, LXIX e LX, da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como na Lei nº 12.016/09, impetrar

**MANDADO DE SEGURANÇA
(COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA SEGURANÇA)**

contra ato emanado pela prefeita de Quissamã, **Sra. MARIA DE FÁTIMA PACHECO**, cujas atividades são vinculadas a chefia do Poder Executivo Municipal de Quissamã, portadora da **carteira de identidade nº 07.903.047-4**, inscrita no **CPF nº 944.480.437-20**, que pode ser localizada na sede da Prefeitura Municipal localizada na Rua Conde de Araruama, nº425, Centro pelos fundamentos jurídicos a seguir dispostos:

I – DA JUSTIÇA GRATUITA

Preliminarmente, de acordo com o artigo 17, IX da Lei Estadual nº 3350/1999:

“Art.17 – São isentos do pagamento de custas:
IX - a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, os Territórios Federais e as respectivas autarquias, exceto quanto aos valores devidos a peritos, arbitradores e intérpretes;”

Desta forma, requer seja concedido o benefício da gratuidade de justiça.

II - DA LEGITIMIDADE ATIVA

Consoante se infere dos artigos 5º, LXIX, da Constituição da República Federativa do Brasil: *“conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público”*.

O MANDADO DE SEGURANÇA NÃO É CONTRA A LEI, MAS CONTRA A ILEGALIDADE DA NÃO OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL.

Com efeito, as Câmaras Municipais só têm legitimidade ativa *ad causam* da defesa de seus interesses institucionais o que se afigura no objeto deste *writ*.

Destarte, tendo em vista que o Impetrante é a Câmara Municipal de Quissamã, legalmente representada pelo seu Presidente, nos termos do art. 41, I, da Lei Orgânica do Município de Quissamã e art. 36, I da resolução nº162/2018 patenteada está a legitimidade para propositura do mesmo. Neste sentido, peço vênica para trazer a colação o disposto no artigo 41 da Lei Orgânica do Município de Quissamã e art. 36, I da resolução nº162/2018:

“Art.41 - Compete ao Presidente da Câmara, além de outras atribuições no Regimento Interno: I – Representar a Câmara Municipal; II – Dirigir, executar e disciplinar os trabalhos legislativos e administrativos da Câmara; III- Interpretar e fazer cumprir o Regimento Interno (...)”

“Art. 36, I – Compete ao Presidente da Câmara: I – Representar a Câmara Municipal em Juízo e perante as demais esferas da administração pública e ou privada; (...)”

III - DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Como é cediço, a Lei Federal nº 16.444 de 11/10/77 que trata da organização política e administrativa dos municípios apregoa que são órgãos do Município, o Legislativo e o Executivo e que o Órgão Legislativo é exercido pela Câmara Municipal e o Executivo, pelo Prefeito e que salvo as exceções previstas na Constituição Federal, é vedado a qualquer dos órgãos delegar atribuições e o cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

Consoante ao que leciona o art. 68 da Lei Orgânica do Município de Quissamã, cabe ao Presidente da Câmara Municipal de Quissamã, em 10 dias úteis enviar ao Prefeito Municipal projeto de lei aprovado pela Câmara, que concordando o sancionará em 15(quinze) dias úteis.

Neste sentido, cabe ao Prefeito do Município de Quissamã sob pena de incorrer em infração político administrativa sancionar as leis aprovadas pela Câmara Municipal de Quissamã por meio de processo legislativo legítimo que obedeça aos ditames do art. 30 da Lei Federal nº6.444/77, nos seguintes termos:

“Art. 30 - Aprovado o projeto, na forma regimental, será ele no prazo de 15 (quinze) dias úteis, enviado ao Prefeito que, em igual prazo, deverá sancioná-lo e promulgá-lo, ou então vetá-lo, se o considerar contrário ao interesse do Município ou infringente da Constituição ou de lei federal.”

Neste sentido, a inobservância dos dispositivos legais para sancionar qualquer legislação configura infração político administrativa e crime de responsabilidade previstas nos incisos II e IX do art. 74 e inciso II do art. 77 da Lei Orgânica municipal que tipifica ato de impedir o livre funcionamento da Câmara Municipal e ou praticar pessoalmente ato contra expressa disposição de lei, ou omitir-se na prática daqueles de sua competência e ainda, praticar atos contra o livre exercício do Poder Legislativo.

Foi o que fez a Sra. Prefeita do Município de Quissamã, ora Autoridade Coatora, ao sancionar o Projeto de Lei Complementar nº001/2021 que instituiu o Código Tributário do Município de Quissamã no dia 31/12/2021 com publicação feita no mesmo dia no Diário Oficial do Município edição nº1.739. documento anexo.

No caso que será esmiuçado a seguir, a autoridade ora apontada como coatora infringiu flagrantemente o disposto na Lei Federal e Lei Orgânica do Município de Quissamã, eis que sancionou uma Lei Complementar que não fora deliberada pelo Plenário da Câmara Municipal de Quissamã, contrariando as hipóteses materiais e formais para tanto e por isso, está materializada sua legitimidade passiva para figurar no presente mandamus.

Portanto, incontestes a legitimidade passiva da Prefeita de Quissamã/RJ.

IV – DOS FATOS E DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO

O Projeto de Lei Complementar objeto deste Mandado de Segurança foi enviado pela Prefeita de Quissamã à Câmara Municipal na data de 23/11/2021, acompanhado de mensagem explicativa por se tratar de legislação que institui o novo Código Tributário do Município de Quissamã, que possui rito de tramitação próprio por sua natureza de codificação nos termos dos arts. 211 a 213 e 172, §2º da Resolução nº162/2018 (Regimento Interno da Câmara Municipal). Que assim dispõe:

“Art.211 - Código é a reunião de disposições legais sobre a mesma matéria de modo orgânico e sistemático, visando estabelecer os princípios gerais do sistema adotado e dispor completamente sobre a matéria tratada.”

“Art.212 - Os Projetos de Codificação apresentados em Plenário serão distribuídos por cópia aos Vereadores e encaminhada à Comissão de Justiça e Redação, Finanças e Orçamento, Obras e Serviços Públicos, observando-se para tanto o prazo de 5 (cinco) dias; §1 - Durante os 15 (quinze) dias após a distribuição prevista no caput, os Vereadores poderão encaminhar à Comissão propostas de Emendas e sugestões a respeito do Projeto; §2 - A critério da Comissão de Justiça e Redação, Finanças e Orçamento, Obras e Serviços Públicos, poderá ser solicitada assessoria de órgão de assistência técnica ou parecer de especialista na matéria, desde que haja recursos para atender à despesa especificada. Nesta hipótese ficará suspensa a tramitação da matéria; §3 - A Comissão de Justiça e Redação, Finanças e Orçamento, Obras e Serviços Públicos terá vinte dias para exarar Parecer, incorporando as Emendas apresentadas que julgar conveniente produzindo outras, em conformidade com as sugestões recebidas; §4 - Exarado o Parecer ou na falta deste, observado o disposto nos arts. 73 e 74, no que couber, o processo será incluído na pauta da Ordem do Dia mais próxima possível.”

“Art.213 – Na primeira discussão, do Projeto de Codificação, deverá ser observado o rito previsto no artigo 172 §2 deste Regimento; §1 - Aprovado em primeira discussão, o Projeto voltará à Comissão por mais 10 (dez) dias, para incorporação das Emendas aprovadas; §2 - Após a incorporação das Emendas o Projeto seguirá a tramitação comum aos demais.”

“Art.172 - Na primeira discussão será debatido e votado separadamente cada artigo de Projeto; Na segunda discussão debaterá e votará o projeto em bloco; §2º- Quando se tratar de Codificação, o Projeto será debatido por capítulo na primeira discussão, salvo requerimento de destaque aprovado pelo Plenário.”

O Projeto de Lei Complementar nº001/2021 foi lido no dia 07/12/2021 e submetido a primeira votação na 14ª Sessão Extraordinária do dia 29/12/2021 devidamente convocada pelo Presidente desta Casa Legislativa.

Ocorre que o referido Projeto de Lei Complementar capitulado no art. 59 da Lei Orgânica Municipal, exige para sua aprovação o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara e ainda por obediência ao art. 172 da Resolução nº162/2018 (Regimento Interno da Câmara Municipal) **e deve ser votado em dois turnos.**

Ocorrida a primeira votação, no dia 29/12/2021 o referido Projeto de Lei Complementar recebeu uma emenda supressiva que foi rejeitada por 8 (oito) votos, 2 (dois) votos a favor e 1 (uma) ausência. Posto em votação, o Projeto de

Lei Complementar foi aprovado com o seguinte quorum: 8 (oito) votos a favor, 2(dois) contra e 1 (uma) ausência.

Ainda nesta Sessão Extraordinária do dia 29/12/2021 foi suscitada pela Parlamentar Simone Flores a convocação de uma segunda Sessão Extraordinária para ser realizada após o encerramento da primeira sessão, com fundamento no artigo 230 da Resolução nº162/2018 (Regimento Interno) que diz que casos omissos não tratados no Regimento Interno deverão ser deliberados em plenário. Ato contínuo, a Vereadora Alexandra Moreira e este Presidente, ora Impetrante, argumentaram da impossibilidade de realização de nova sessão extraordinária a ser realizada no mesmo dia em obediência ao parágrafo único do art. 165 do mesmo diploma legal (Regimento Interno), uma vez que o Vereador Leone Cordeiro não estava presente à sessão e portanto, haveria a necessidade de ser respeitado o prazo de 5(cinco) dias e demais formalidades conforme leciona o citado dispositivo legal nos seguintes termos:

“Art. 165 - As Sessões Extraordinárias serão realizadas na forma prevista na Lei Orgânica do Município, mediante comunicação escrita aos Vereadores com antecedência de 5(cinco) dias e afixação de edital no átrio do edifício da Câmara, permitida a reprodução pela Imprensa local.”

Desta feita, o Presidente, ora Impetrante, determinou a realização de Sessão Extraordinária para a deliberação em segundo turno do referido Projeto de Lei Complementar para ser realizada às 10:00h do dia 05/01/2022 que foi devidamente afixada no átrio da Câmara Municipal e publicada no Diário Oficial do Município, edição nº1735. Doc. Anexo.

Ocorre que uma outra convocação para a mesma deliberação foi feita e subscrita pelos vereadores Ailson Belarmino Barreto, Cássio Marins Reis, Fabio Castro da Costa, Janderson Barreto Chagas, Jocemar de Souza Batista, José Mauricio Alves Dionísio, Rildo Barcelos Sobrinho e Simone Flores Soares de Oliveira Barros e publicada no Diário Oficial do município no dia 29/12/2021, da qual peço vênia para trazer a colação:

PODER LEGISLATIVO

www.quissama.rj.gov.br

29 DE DEZEMBRO DE 2021

ANO: 05 N°: 1734

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ



**CÂMARA MUNICIPAL
DE QUISSAMÃ**
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

VEREADORES DE QUISSAMÃ

Marcio Oliveira Pessanha
Presidente

Simone Flores Soares de Oliveira Barros
Vice presidente

Leone Cordeiro da Conceição
1º secretário

Cássio Marins Reis
2º secretário

Alexandra Moreira de Carvalho Gomes
Vereadora

José Mauricio Alves Dionísio
Vereador

Fábio Castro da Costa
Vereador

Rildo Barcelos Sobrinho
Vereador

Ailson Belarmino Barreto
Vereador

Janderson Barreto Chagas
Vereador

Jocemar de Souza Batista
Vereador



**CÂMARA MUNICIPAL
DE QUISSAMÃ**
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CONVOCAÇÃO

CONSIDERANDO, a ausência do Presidente da Casa no presente momento;
CONSIDERANDO, que cabe ao Prefeito, ao Presidente da Câmara ou à Maioria Absoluta dos Membros da Câmara convocar sessões extraordinárias;
CONSIDERANDO, que o Projeto de Lei Complementar n.º 001/2021, que trata do Novo Código Tributário Municipal tramita nesta Câmara desde o dia 24 de novembro do corrente ano, que já contém parecer favorável da Comissão de Justiça e Redação, Finanças e Orçamento, Obras e Serviços Públicos, que já foi discutido e votado em primeiro turno, que de acordo com o Regimento Interno desta Casa projetos de codificação exigem duas discussões e turnos de votação, que por ser norma de natureza tributária está sujeita ao Princípio da Anterioridade previsto no art. 159, inciso III, alínea "b" da Constituição Federal;
CONSIDERANDO, que o Poder Executivo, autor do Projeto de Lei Complementar n.º 001/2021, solicitou em tempo hábil a regular tramitação da proposição, cabendo à Câmara Municipal a observância dos procedimentos para a deliberação e votação do referido PL nos termos da lei;
CONSIDERANDO o disposto nos artigos 40, inciso I, 30, inciso VII, 144, 148, §1º, 166, todos do Regimento Interno desta Câmara Municipal c/c artigo 37, II e III da Lei Orgânica do Município;
CONSIDERANDO, a excepcionalidade do caso, de modo a justificar a antecipação do prazo previsto no art. 165 do Regimento, como realizado em diversas outras oportunidades, sendo o prazo de 24 (vinte e quatro) horas suficiente para que os Edis tomem ciência da realização da sessão;
Ficam Vossas Senhorias, os Vereadores, convocados para no dia 30 de dezembro de 2021, às 14h no Plenário desta Câmara Municipal, realizarmos uma sessão extraordinária que terá como pauta única a segunda discussão e votação do Projeto de Lei Complementar n.º 001/2021, que trata do Novo Código Tributário Municipal, encaminhado pela Mensagem n.º 108/2021.

Câmara Municipal de Quissamã, 29 de dezembro de 2021

Simone Flores Soares de O. Barros
Presidente em exercício
Vice-Presidente
Vereadora

Cássio Marins Reis
Segundo-Secretário
Vereador

Janderson Barreto Chagas
Vereador

Asilson Belarmino Barreto
Vereador

Fábio Castro da Costa
Vereador

Jocemar de Souza Batista
Vereador

José Mauricio Alves Dionísio
Vereador

Rildo Barcelos Sobrinho
Vereador

MANTENHA O DISTANCIAMENTO SOCIAL E NÃO AGLOMERE



#FAÇA sua PARTE



PREFEITURA DE
QUISSAMÃ

Como V. Exa. pode constatar a convocação feita por 8(oito) Vereadores da Câmara Municipal de Quissamã foi desprovida de fundamentação legal, materialmente nula, uma vez que além de ignorar o prazo previsto regimentalmente para a convocação de Sessão Extraordinária, também avoca as atribuições que são intrínsecas do Presidente desta Casa Legislativa, ora Impetrante.

Ato contínuo, na data de 30/12/2021 quando supostamente seria realizada a “Sessão Extraordinária” ilegalmente convocada pelos 8(oito) Vereadores, um Requerimento é protocolizado no SAPL – Sistema de Apoio ao Processo Legislativo desta Casa, mais precisamente as 16:00h. dirigido ao Presidente da Câmara, solicitando que fosse realizada uma sessão extraordinária no dia 31/12/2021 para deliberação em segundo turno do referido Projeto de Lei Complementar.

Em razão do teor do referido documento, o Impetrante solicitou o Parecer Jurídico da Procuradoria da Casa Legislativa, que recebeu o documento no mesmo dia 30/12/2021 as 16:10h e opinou desfavoravelmente a realização da realização da Sessão extraordinária no dia 31/12/2021, uma vez que os argumentos trazidos no bojo do requerimento não ilidiam a contrariedade a formalidade apregoada do art. 165 do Regimento Interno da Câmara desta Casa Legislativa, qual seja, a exigência de convocação prévia em 05 (cinco) dias e publicização do ato e além disso, a justificativa de ordem pública apresentada pelos 8 (oito) Vereadores para requerer a convocação e realização da Sessão Extraordinária no dia 31/12/2021 em flagrante burla ao Regimento Interno desta Casa de Leis se resumia em explicar que o referido Projeto de Lei Complementar *“tem como prioridade a redução de alíquotas do imposto sobre serviço de qualquer natureza – ISSQN, para as áreas de educação, saúde e turismo, com redução do imposto mencionado de 5% para 2% o que se pretende atrair várias empresas para o município de Quissamã, dentre elas a possível instalação de uma faculdade de Medicina, bem como, atrair novas empresas na área de saúde e fomento do turismo local”*. E que, portanto, haveria a necessidade de tal projeto de natureza tributária ser apreciado ainda no ano de 2021 face ao princípio da anterioridade previsto constitucionalmente.

Em resposta, a Procuradoria da Câmara Municipal esclareceu que o princípio constitucional avocado pelos 8 (oito) Vereadores refere-se expressamente à instituição e majoração de tributos, de modo que não há que se falar em obediência ao princípio da anterioridade quando a lei extinguir tributos, reduzir alíquotas, ampliar o prazo de pagamento ou conceder isenções, tendo em vista que, por não resultarem em oneração ao contribuinte, devem surtir efeitos imediatamente. Isso porque os princípios constitucionais tributários não obstam a eficácia imediata de leis mais favoráveis ao sujeito passivo, pois o objetivo é protegê-lo de eventuais abusos do Fisco. Doc. Anexo.

Ato contínuo, o Presidente da Câmara, ora Impetrante no dia 30/12/2021 às 19:00h acolheu o Parecer da D. Procuradoria, mantendo a Sessão Extraordinária previamente convocada para ocorrer no dia 05/01/2022, nos termos das normas regimentais.

Ocorre que o Impetrante fora surpreendido no dia 31/12/2021 com a sanção e publicação da Exma. Sra. Prefeita ao referido projeto de Lei Complementar no Diário Oficial da Cidade, em flagrante afronta aos princípios Constitucionais e contrariedade a ordem pública.

Não obstante os atos supracitados, a autoridade coatora, agiu em cumplicidade com alguns Edis desta Casa e suprimiu o segundo turno de votação do projeto de lei supracitado, desrespeitando o Regimento Interno da Câmara, especialmente o seu artigo 165, que dispõe que: *“As Sessões Extraordinárias serão realizadas na forma prevista na Lei Orgânica do Município, mediante comunicação escrita aos Vereadores com antecedência de 05 (cinco) dias e afixação de edital no átrio do edifício da Câmara, permitida a reprodução pela Imprensa local. (...)”*, na medida em que o Projeto de Lei Complementar nº001/2021 deveria respeitar o *iter* temporal estabelecido no dispositivo retrocitado.

Por fim, sancionou e fez publicar uma Lei Complementar que não fora encaminhada ao Poder Executivo pelas vias formais, ou seja, pela Secretaria da Câmara Municipal de Quissamã, cumprindo as exigências legais de tramitação oficial do processo legislativo desta Casa de Leis.

No dia 05/01/2022, as 10:00, data da sessão extraordinária devidamente marcada pelo Presidente da Câmara Municipal de Quissamã, conforme dispõe o artigo 165 do Regimento Interno (resolução nº162/2018), foi iniciada a referida sessão com a ausência de 8 (oito) parlamentares: Ailson Belarmindo Barreto, Cássio Marins Reis, Fabio Castro da Costa, Janderson Barreto Chagas, Jocemar de Souza Batista, José Mauricio Alves Dionísio, Rildo Barcelos Sobrinho e Simone Flores Soares de Oliveira Barros. Desta forma, por não possuir quorum, a sessão foi prejudicada e, conseqüentemente encerrada pelo Presidente da Casa, conforme ata. Doc. Anexo.

Diante das ilegalidades apontadas, pugna-se pela concessão da segurança, a fim de que seja declarada a anulação do ato de promulgação do Projeto de Lei Complementar nº001/2021 (publicada ilegalmente como Lei Complementar nº009 de 31 de dezembro de 2021), por não ter observado o Processo Legislativo, bem como seja determinada a sanatória das irregularidades ora delineadas com a intervenção do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro para atuar no presente feito.

De mais a mais, nada obstante a insurgência por parte do Impetrante no que toca à ilegalidade dos atos praticados, denotando total e irrestrita insegurança jurídica na independência e harmonia dos Poderes Legislativo e Executivo desta Cidade.

V - DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA SEGURANÇA PRETENDIDA

A concessão da tutela de urgência, tanto na subespécie cautelar, quanto na subespécie antecipada, pressupõe: a probabilidade do direito alegado e perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300, caput, do CPC), pressupostos que são amplamente consagrados nas expressões latinas *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, respectivamente.

No caso sub examine, o *fumus boni iuris* consubstancia-se na farta prova documental que instrui o presente, as pautas das sessões plenárias, a cópia do Projeto de Lei Complementar nº001/2021, da Lei Orgânica Municipal, do Regimento Interno, que dispõe sobre a realização das Sessões Extraordinárias, convocações e demais documentos.

O *periculum in mora*, por sua vez, encontra-se fundado no fato já descrito, haja vista que à revelia da Lei Orgânica Municipal, Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Quissamã e do disposto na Lei nº6.444/77, a sanção e publicação do Projeto de Lei Complementar nº001/2021, foi ilegal e irregularmente feita e, em breve, nada obstante todas essas máculas, não deve produzir seus efeitos a partir do dia 01 de janeiro de 2022, pois trata-se de Lei Complementar que instituiu cobrança de taxa de lixo e majoração de cobrança de IPTU.

O *periculum in mora*, também se encontra fundado na obstacularização da Sessão Extraordinária legalmente convocada por esta Casa Legislativa para apreciação em 2º turno do Projeto de Lei Complementar nº001/2021 para acontecer às 10:00h do dia 05 de janeiro de 2022, ou seja, Quarta-feira próxima.

À vista do exposto, restam evidenciados os pressupostos necessários ao deferimento da antecipação dos efeitos da tutela.

VI - DOS PEDIDOS

À vista do exposto, o Impetrante se apresenta para pedir e requerer:

- a) A concessão da gratuidade de justiça, conforme o artigo 17, IX da Lei Estadual nº 3350/1999, por ser isento do pagamento de custas;
- b) A antecipação dos efeitos da tutela, nos termos dos artigos 294 e seguintes do Código de Processo Civil, a fim de que se determine que seja declarada a anulação de ato que ignorou o processo legislativo e deu causa a sanção do Projeto de Lei Complementar nº001/2021, em total descompasso com as disposições do artigo 165 do Regimento Interno da Câmara, bem como com infringência ao art. 68 da Lei Orgânica do Município de Quissamã, onde apregoa que cabe ao Presidente da Câmara Municipal de Quissamã, em 10 dias úteis enviar ao Prefeito Municipal projeto de lei aprovado pela Câmara, que concordando o sancionará em 15(quinze) dias úteis;
- c) A notificação da Autoridade Coatora para que preste as informações necessárias, nos termos do artigo 7º, I, da Lei nº 12.016/09;
- d) A ciência do órgão de representação judicial da Prefeitura Municipal de Quissamã, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito, consoante determina o artigo 7º, II, da Lei nº 12.016/09;
- e) A oitiva do Ministério Público, nos termos do artigo 12, *caput*, da Lei nº 12.016/09 uma vez que a inobservância dos

dispositivos legais para sancionar qualquer legislação configura infração político administrativa e crime de responsabilidade previstas nos incisos II e IX do art. 74 e inciso II do art. 77 da Lei Orgânica Municipal que tipifica ato de impedir o livre funcionamento da Câmara Municipal e ou praticar pessoalmente ato contra expressa disposição de lei, ou omitir-se na prática daqueles de sua competência e ainda, praticar atos contra o livre exercício do Poder Legislativo e;

- f) No mérito, seja **CONCEDIDA A SEGURANÇA** para, confirmando a liminar, seja reconhecida a ilegalidade do ato de promulgação da Lei Complementar nº009/2021, determinando-se, por via de consequência, a nulidade de qualquer Sessão Extraordinária que tenha sido realizada sob o manto da ilegalidade e do abuso de poder.

Seguem, nos arquivos anexos, toda a documentação necessária à comprovação do direito líquido e certo do Impetrante, protestando desde já, pela produção posterior, se necessário, de todas as provas em direito admitidas.

Em cumprimento ao determinado pelo artigo 291 do Código de Processo Civil, o Impetrante atribui à causa o valor de R\$ 100,00 (cem reais).

Nestes termos, pede e espera o deferimento.

Quissamã/RJ, 07 de janeiro de 2021.

JULIANA RIBEIRO SANTOS
OAB/RJ - 221.319
Procuradora
Mat:4038-0



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CARAPEBUS/QUISSAMÃ

EXM. SR. DR. JUÍZ DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE
CARAPEBUS/QUISSAMÃ – RJ.

Proc. nº 0000001-53.2022.8.19.0084

MM. Juiz,

Trata-se de Mandado de Segurança ajuizado pela **CÂMARA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ/RJ**, na **pessoa de seu** representante legal Sr. **MARCIO DE OLIVEIRA PESSANHA** contra ato emanado pela prefeita de Quissamã, **Sra. MARIA DE FÁTIMA PACHECO**, cujas atividades são vinculadas a chefia do Poder Executivo Municipal de Quissamã.

O impetrante alega em seu pedido irregularidade na aprovação do Projeto de Lei Complementar nº001/2021 foi lido no dia 07/12/2021 (publicada ilegalmente como Lei Complementar nº009 de 31 de dezembro de 2021) e submetido a primeira votação na 14ª Sessão Extraordinária do dia 29/12/2021 devidamente convocada pelo Presidente desta Casa Legislativa.

Alega o impetrante que o referido Projeto de Lei Complementar capitulado no art. 59 da Lei Orgânica Municipal, exige para sua aprovação o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara e ainda por obediência ao art. 172 da Resolução nº162/2018 (Regimento Interno da Câmara Municipal) e deve ser votado em dois turnos.

Realizada a primeira votação, no dia 29/12/2021 o referido Projeto de Lei Complementar recebeu uma emenda supressiva que foi rejeitada por 8 (oito) votos, 2 (dois) votos a favor e 1 (uma) ausência. Posto em votação, o Projeto de Lei Complementar foi aprovado com o seguinte quorum: 8 (oito) votos a favor, 2(dois) contra e 1 (uma) ausência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CARAPEBUS/QUISSAMÃ

Durante a Sessão Extraordinária do dia 29/12/2021 foi suscitada pela Parlamentar Simone Flores a convocação de uma segunda Sessão Extraordinária para ser realizada após o encerramento da primeira sessão, com fundamento no artigo 230 da Resolução nº162/2018 (Regimento Interno) que diz que casos omissos não tratados no Regimento Interno deverão ser deliberados em plenário. Ato contínuo, a Vereadora Alexandra Moreira e este Presidente, ora Impetrante, argumentaram da impossibilidade de realização de nova sessão extraordinária a ser realizada no mesmo dia em obediência ao parágrafo único do art. 165 do mesmo diploma legal (Regimento Interno), uma vez que o Vereador Leone Cordeiro não estava presente à sessão e portanto, haveria a necessidade de ser respeitado o prazo de 5(cinco) dias e demais formalidades conforme leciona o citado dispositivo legal.

Com efeito, o Presidente, ora impetrante, determinou a realização de Sessão Extraordinária para a deliberação em segundo turno do referido Projeto de Lei Complementar para ser realizada às 10:00h do dia 05/01/2022 que foi devidamente afixada no átrio da Câmara Municipal e publicada no Diário Oficial do Município.

Não obstante o exposto, foi feita uma outra convocação para Sessão Extraordinária no dia 31/12/2021 para a mesma deliberação, sendo subscrita pelos vereadores Ailson Belarmino Barreto, Cássio Marins Reis, Fabio Castro da Costa, Janderson Barreto Chagas, Jocemar de Souza Batista, José Mauricio Alves Dionísio, Rildo Barcelos Sobrinho e Simone Flores Soares de Oliveira Barros e publicada no Diário Oficial do município no dia 29/12/2021.

Restou comprovado que no mesmo dia 31/12/2021, a Exma. Sra. Prefeita sancionou ao referido projeto de Lei Complementar no Diário Oficial da Cidade, em flagrante afronta aos princípios Constitucionais e contrariedade a ordem pública.

Passa o Ministério Público a analisar o pedido de liminar feito pelo impetrante.

Após analisar o teor do mandado de segurança, bem como a documentação juntada pelo impetrante, entende o parquet que a Segurança pretendida pela parte autora deve ser concedida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CARAPEBUS/QUISSAMÃ

Os atos praticados pelos Vereadores citados bem como o sancionamento da Lei não estão revestidos pela legalidade, tendo em vista que foram praticados em desacordo às normas e preceitos legais do regimento interno da Câmara de Vereadores de Quissamã.

O regimento interno da Câmara prevê que somente o Presidente da Câmara de Vereadores possui atribuição para convocar os vereadores para sessões legislativas, não havendo nos autos qualquer informação ou comprovação de que o mesmo estivesse impossibilitado para exercer suas funções. A convocação realizada pelos citados Vereadores que culminou com aprovação e consequente sanção do Projeto de Lei Complementar nº001/2021, se deu às pressas e de forma irregular, não obedecendo as normas constantes no regimento interno da Câmara de Vereadores.

Frisando-se que os elementos para o deferimento de liminar judicial estão plenamente demonstrados e fundamentados através de documentação juntada aos autos.

Ante o exposto, em análise aos elementos existentes no procedimento, vislumbra o parquet razões ao impetrante para o deferimento da liminar pretendida.

Assim, se manifesta o Ministério Público pela concessão da segurança pretendida pelo impetrante nos moldes requeridos, assim como para suspender os efeitos da Lei 009/2021.

Quissamã, 12 de janeiro de 2022.

Bruno Menezes Santarém

Promotor de Justiça

Mat. 3983

Distribuição do Processo

Serventia	Cartório da Vara Única
Tipo de Distribuição	Sorteio
Data de Distribuição	19/11/2020
Hora de Distribuição	18:47:58
Data de Cadastramento	19/11/2020
Hora de Cadastramento	18:47:58
Serventia de Distribuição	Distribuidor, Contador e Partidor de Carapebus/quissam?
Vara de Distribuição	Vara Única
Classe do Processo	Crimes de Responsabilidade dos Funcionários Públicos
Processo Distribuído como Urgente	Não
Processo com Mudança de Acervo	Não
Serventia do Ofício de Registro	Distribuidor, Contador e Partidor de Carapebus/quissam?
Situação da Distribuição	Ativa
Declaração de Veracidade:	Declaro sob as penas da lei, que as informações acima prestadas correspondem à verdade, tendo sido prestadas em obediência à lealdade processual e à boa-fé nos termos do Art. 5º do CPC/2015, ciente do que a eventual prestação de informações inverídicas poderá acarretar a incidência das penalidades previstas em lei.

EXMA. SRA. DRA. JUÍZA DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE
QUISSAMÃ - RJ;

MPRJ 2019.00616903

PIC 08/2019

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições funcionais, apresentado pela Promotora de Justiça subscritora, vem à presença de V. Exa, com fulcro no art. 240 e 242 do Código de Processo Penal, requerer o deferimento de

MEDIDA CAUTELAR DE BUSCA E APREENSÃO

pelos fatos e fundamentos ora expostos:

1. BREVE RESUMO DA INVESTIGAÇÃO;

Tramita atualmente na Promotoria de Quissamã e Carapebus investigação desenvolvida no PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO CRIMINAL - PIC 08/2019, em que figuram como investigados: i) **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS** (Secretária de Saúde de Quissamã), ii.) **LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO** (Chefe de Gabinete da Prefeita de Quissamã), os sócios da CLÍNICA MÉDICA CONCEIÇÃO DE MACABU, os nacionais iii.) **HUGO XAVIER DE FREITAS**, iv.) **BRUNO ALMEIDA BASTOS DA SILVEIRA**, v.) **LUCAS DE SOUZA BELLO TAVARES**, além dos servidores municipais responsáveis pela fiscalização do contrato, os nacionais vi.) **EWERTON FREITAS** e vii.) **VIVIAN CASTRO DE PAULA**.

A investigação teve início em razão de representação anônima dando conta de diversas irregularidades na área da saúde no Município de Quissamã. De acordo com a denúncia, a nacional **SIMONE FLORES**, secretária de Saúde de Quissamã, comanda uma máfia de licitações da secretaria de saúde,

escolhendo as empresas que vencerão as licitações ou deixando de realizar licitação para contratação de empresas da saúde.

De acordo com o teor da denúncia:

“a última dela foi contratar no final do ano passado uma clínica de concepção de Macabu pra fazer exames. A empresa chama Clínica Médica de Concepção de Macabu LTDA; só no ano passado ela pagou mais de duzentos mil reais para essa clínica sendo que essa clínica do CNES dela pode fazer todos esses exames pelo SUS. Os funcionários da secretaria aqui nem queriam assinar porque sabe que tá errado, mas como ela tem os assessores que fazem o que ela manda senão são demitidos assinaram. Se vocês levantarem, a maioria desses exames nem são feitos.

Agora essa Secretária que fazer um contrato milionário com essa clínica para fazer cirurgias. Mas a clínica não tem autorização do ministério da saúde para fazer porque eles não têm ambiente hospitalar e a secretária nem liga e a gente sabe que vão receber e nem vão fazer mesmo então não precisa de autorização.

(...)

E se vocês pedirem que a secretária dê a vocês os serviços que foram feitos e os nomes dos pacientes vocês vão ver que não existe. E pior é que se alguns existir vocês podem ver se os mesmos foram cobrados do SUS. Principalmente serviços de otorrino e exame urológicos. Tudo combinado com o fornecedor Sávio.

(...)

Essa empresa ganhou também exame de eletroneuromiografia, eletroencefalograma, colonoscopia e polissonografia, mas já tem dois meses e eles não fazem os exames”

De acordo com o relato, a Prefeitura celebrou contrato com a empresa CLÍNICA DE CONCEIÇÃO DE MACABU, sendo que essa empresa estaria cobrando valores, quando os exames deveriam ser prestados pelo SUS, recebendo por exames não realizados, além de não possuir estrutura adequada e autorização para realizar determinados exames.

Analisando o extrato do contrato celebrado com a Clínica Médica Conceição de Macabu, constata-se que subscrevem o instrumento a Secretária de Saúde, SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, e o Chefe de Gabinete da Prefeita, LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO.

No relatório de missão GAP de fls. 56, constatou-se que a clínica possui boas instalações. No entanto, destacou-se que a clínica NÃO POSSUI FILIAL no Município de Quissamã, dado que desperta atenção, visto que há contrato celebrado com a Prefeitura de Quissamã, além de que, os munícipes usuários de serviços públicos, em sua grande maioria, não dispõem de recursos financeiros para realizar deslocamentos intermunicipais em busca de atendimento médico.

Às fls. 72/73 dos autos do PIC a Prefeitura encaminha notas fiscais de supostos serviços prestados pela Clínica Médica de Conceição de Macabu à Prefeitura de Quissamã. Todavia, é certo que as referida notas fiscais não se prestam a demonstrar a efetiva prestação de serviços médicos, senão que houve o pagamento e recolhimento de tributos sobre os supostos serviços.

Oficiada, a Secretaria Municipal de Saúde informou, através do Ofício 764/2019, *“que o controle das marcações dos exames é feito pelo Sistema Victor, com emissão de listas nominais dos pacientes. Como a marcação se dá através do Sistema, o mesmo só aceita o cadastro de quem tenha número de família, ou seja, cadastro efetivo como morador do Município de Quissamã.”*

A Prefeitura encaminhou ainda os processos de pagamento relacionados ao contrato celebrado com a Clínica Médica Conceição de Macabu. Analisando os autos dos processos, foi possível constatar que, em cada processo de pagamento, há uma listagem nominal de pacientes supostamente atendidos na clínica, assim como a indicação do procedimento/exame que a pessoa supostamente teria feito. Fora isso, nada mais é apresentado pela Clínica para comprovar a realização do procedimento, sequer uma guia/formulário subscrito pelo cidadão/usuário.

Foi então novamente oficiada a Secretaria Municipal de Saúde, solicitando cópias das telas de marcação dos exames do sistema Victor, bem como da listagem de usuários do SUS cadastrados no município de Quissamã. A documentação foi encaminhada fisicamente, tendo sido formados autos de anexos a este procedimento (os quais encontram-se acautelados em Secretaria, dado o grande volume de laudas). Num rápido cotejo entre as telas do Sistema Victor encaminhadas e as listagens nominais extraídas dos processos de pagamento (fls. 128-176), foram identificados nas listagens nominais acostadas aos processos de pagamento nomes de pessoas que não constam nas listagens de marcações do sistema da prefeitura.

A ausência acima observa pode se dever a duas coisas: ou não foram encaminhadas todas as telas de marcação de exames ou o município vem realizando pagamentos em razão de exames não marcados (e possivelmente não prestados).

Também chama atenção o altíssimo percentual de comparecimentos. Quer dizer, dos pacientes agendados através do sistema Victor, praticamente TODOS comparecem aos exames. A constatação causa espécie, mormente se considerarmos que é absolutamente comum que pacientes faltem a seus exames por variados motivos. No caso em análise, um certo grau de abstenção seria ainda mais de se esperar, considerando que a clínica se localiza em Conceição de Macabu e que os pacientes são de Quissamã e que não há serviço de transporte público adequado entre as cidades.

Mas não é só.

Outro ponto que chama atenção são os elevados valores pagos pelo município à clínica, os quais suplantam em muito os valores de referência da tabela do SUS. Por exemplo, em outubro de 2018 a clínica cobrava R\$ 1.590,00 por cada COLONOSCOPIA CIRURGICA e R\$ 1.190,00 por cada COLONOSCOPIA. No mesmo mês, o valor constante na tabela SUS para o procedimento 02.09.01.002-9 - COLONOSCOPIA (COLOSCOPIA) era de R\$ 112,66 (conforme: <http://sigtap.datasus.gov.br/tabela-unificada/app/sec/procedimento/exibir/0209010029/10/2018>). Ademais

disso, sequer há notícias de qual seria a diferença entre os procedimentos em questão.

Já o procedimento de RETOSSIGMOIDOSCOPIA, para o qual o ente público pagou R\$ 390,00 no mês de maio de 2019, na tabela do SUS, no mesmo período, conta como referência o valor de R\$ 23,13 para o procedimento de 02.09.01.005-3 - RETOSSIGMOIDOSCOPIA.

Fora isso, analisando-se os processos de pagamento, nota-se que não existe qualquer tipo de controle acerca da realização ou não do exame, já que os pacientes não assinam qualquer guia ou documento atestando a realização do procedimento. Assim, a clínica simplesmente envia uma listagem de pacientes ao município, o qual por sua vez realiza o pagamento da cobrança sem maiores indagações, mediante simples atestado dos fiscais do contrato.

Outra questão que causa estranheza é que os exames/procedimentos são marcados com intervalos ínfimos, de 10 a 15 minutos, por vezes, o que robustece ainda mais a dúvida quanto à efetiva realização de tais exames, já que seria humanamente impossível que se realizem os exames em tal intervalo de tempo.

Às fls. 125/126 o ente público informou ainda que o fiscal do contrato é o Sr. EWERTON FREITAS. De fato, consta a assinatura de Ewerton em diversas folhas dos processos de pagamento, atestando as informações enviadas pela clínica. No entanto, nota que há também a assinatura da nacional VIVIAN CASTRO DE PAULA, do controle a avaliação, também atestando as cobranças da Clínica.

Por fim, foi solicitada ao GAP diligência na Clínica investigada, a fim de apurar se os exames cobrados pela Clínica e pagos pela Prefeitura são de fato realizados no local. No entanto, conforme assentado no relatório demissão n. 13/MARÇO/2020, *“os exames de colonoscopia, ureterolitoripsia, colonoscopia cirúrgica não são realizados pela referida clínica, pois necessitam de especialista em anestesia”*.

Ocorre que, analisando-se as listas dos processos de pagamento, há diversos pagamentos realizados em função da suposta realização dos referidos exames. Ou seja, há indícios de que a Clínica Médica venha cobrando e de que o Município venha pagando por exames que jamais foram realizados.

É de se ver, portanto, que há um esquema de desvio de dinheiro encetado no seio da secretaria de saúde de Quissamã, envolvendo detentores de altos cargos políticos, como a Secretária de Saúde, SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, e o Chefe de Gabinete da Prefeita, LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO, os particulares proprietários da CLÍNICA, os nacionais HUGO XAVIER DE FREITAS, BRUNO ALMEIDA BASTOS DA SILVEIRA, LUCAS DE SOUZA BELLO TAVARES, além dos servidores responsáveis pela fiscalização do contrato, os nacionais EWERTON FREITAS e VIVIAN CASTRO DE PAULA. Isso sem contar com médicos que porventura estejam simulando agendamentos de exames no sistema Victor, a fim de viabilizar o funcionamento do esquema.

Pois bem.

2. FUNDAMENTAÇÃO;

Como se nota, a presente investigação apura crimes da lei de licitações, peculato, falsidade ideológica e associação criminosa. No curso da investigação os indícios de autoria e a prova da materialidade se robusteceram, já que, os documentos até o momento angariados e o relatório de missão do GAP confirmam que os investigados estariam se valendo do cargo público para praticar tais crimes, bem como que estariam desviando dinheiro público, mediante o recebimento por exames não realizados efetivamente.

Nesse sentido, todos esses fatos demonstram o envolvimento dos investigados, sendo possível ainda terem sido praticados outros crimes pelos ora investigados e até mesmo por outras pessoas ainda não plenamente identificadas, sendo necessária a expedição de MANDADO DE BUSCA E APREENSÃO em endereços relacionados aos mesmos, assim como nas

dependência das CLÍNICA MÉDICA CONCEIÇÃO DE MACABU, a fim de se obter mais elementos que confirmem os fatos narrados.

Como se sabe, determina o artigo 240 do Código de Processo Penal, que se fará a busca domiciliar, quando fundadas razões a autorizarem, para prender criminosos; apreender coisas achadas ou obtidas por meios criminosos; apreender instrumentos utilizados na prática de crime ou destinados a fim delituoso; descobrir objetos necessários à prova de infração; apreender cartas, abertas ou não, destinadas ao acusado ou em seu poder, quando haja suspeita de que o conhecimento do seu conteúdo possa ser útil à elucidação do fato; bem como colher qualquer elemento de convicção. A seu turno dispõe o art. 242 que a busca poderá ser determinada de ofício ou a requerimento de qualquer das partes.

Assim, extrai-se a necessidade desta medida cautelar de BUSCA E APREENSÃO, para o fim de apreender, nos locais adiante apontados, eventuais aparelhos celulares, computadores, palm e laptops, agendas eletrônicas, tablets, zips ou pen drivers, memory ou flash cars e mídias em geral, além de documentos relacionados ao contrato ora investigado, bem como cadastros/prontuários médicos dos pacientes da Clínica, valores em espécie não justificados acima de R\$ 1.000,00, armas de fogo ou qualquer outro bem ilícito.

A par disso, o Ministério Público requer a EXTENSÃO da busca e apreensão para eventuais VEÍCULOS utilizados pelos INVESTIGADOS que se encontrarem nos locais das buscas e que orem de propriedade/posse dos denunciados.

Da mesma forma, requer o Ministério Público, acaso os denunciados não se encontrem em residência alvo de busca e apreensão quando do cumprimento do mandado de prisão requerido no item acima, a realização de BUSCA PESSOAL nos INVESTIGADOS, apreendendo-se equipamentos eletrônicos, telefones celulares, armas, munições, documentos, dinheiro e objetos ligados aos crimes de peculato, entre outros por eles praticados.

3. CONCLUSÃO;

ANTE O EXPOSTO, requer o Ministério Público a EXPEDIÇÃO DE MANDADO DE BUSCA E APREENSÃO - para o fim de apreender, nos locais adiante apontados, eventuais aparelhos celulares, computadores, palm e laptops, agendas eletrônicas, tablets, zips ou pen drivers, memory ou flash cars e mídias em geral, além de documentos relacionados a contratação da Clínica Médica Conceição de Macabu, bem como cadastros e prontuários médicos dos pacientes da Clínica, valores em espécie não justificados acima de R\$ 1.000,00, armas de fogo ou qualquer outro bem ilícito, autorizando-se ainda BUSCA PESSOAL e em VEÍCULOS dos investigados -, nos seguintes alvos/endereços:

1. SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS:

- ENDEREÇO: ESTRADA DO CORREIO IMPERIAL, 1931, PITEIRAS, QUISSAMÃ;



2. VIVIAN CASTRO DE PAULA;

- ENDEREÇO: RUA MANOEL ALMEIDA, 252 OU 260, SÍTIO QUISSAMÃ, QUISSAMÃ.



3. EWERTON FREITAS;

- ENDEREÇO: ESTRADA LEÃO VIEIRA, S/Nº, ALTO GRANDE, QUISSAMÃ.



4. LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO, CPF 02693338786;

- RUA JOSÉ MARINO DE SOUZA, 296, SÍTIO QUISSAMÃ, QUISSAMÃ.



5. BRUNO ALMEIDA BASTOS DA SILVEIRA (SÓCIO DA CLÍNICA MÉDICA DE CONCEIÇÃO DE MACABU);

- ENDEREÇO: RUA DIRCEU CARDOSO LIMA, CASA 75, ESQUINA COM RUA AIRTON MOREIRA BASTOS, BAIRRO GOVERNADOR ROBERTO SILVEIRA, ITAPERUNA, RJ;

6. HUGO XAVIER DE FREITAS (SÓCIO DA CLÍNICA MÉDICA DE CONCEIÇÃO DE MACABU);

- RUA ANTÔNIO ALVES CORDEIRO, 76, PARQUE ROSÁRIO, CAMPOS DOS GOYTACAZES;

7. LUCAS DE SOUZA BELLO TAVARES (SÓCIO DA CLÍNICA MÉDICA DE CONCEIÇÃO DE MACABU);

- RUA FELICIANO VIEIRA, 245/247, PARQUE IPS OU PARQUE AURORA;

8. CLÍNICA MÉDICA DE CONCEIÇÃO DE MACABU LTDA;

- ENDEREÇO: RUA BENTO DE ANDRADE LEMOS, 81, PARAÍSO, CONCEIÇÃO DE MACABU;

Com a efetivação da busca e apreensão acima citada, a ser cumprida por agentes do GAP, CSI (Coordenadoria de Segurança e Inteligência do Ministério Público), além de PROMOTORES DE JUSTIÇA, requer o Ministério Público, desde já, autorização judicial para que sejam QUEBRADOS OS SIGILOS DE TODOS OS DADOS constantes nos referidos aparelhos eletrônicos e celulares, a fim de que seja realizada imediata análise de material eventualmente apreendido, autorizando-se a extração para acessar as mensagens contidas no aplicativo WhatsApp, Telegram ou equivalente, fotografias, chamadas efetuadas e recebidas, agenda de contatos, e-mails e etc, inclusive dos dados armazenados em sistema de nuvem eventualmente utilizado pelos denunciados.

No que tange à extração dos dados dos aparelhos apreendidos, a Divisão Especial de Inteligência Cibernética do Ministério Público (DEIC/MPRJ) possui avançado programa de extração de dados, capaz de extrair todo o conteúdo de aparelhos celulares, inclusive resgatar dados apagados e ocultados.

Para tanto, nos moldes das novas disposições legais acerca da preservação da cadeia de custódia (art. 158-A e ss. do CPP, com a redação dada pela Lei nº 13.964/19), requer o Parquet que seja oficiado o ICCE para que, após a realização do exame pericial descritivo dos aparelhos celulares apreendidos, informe a este r. Juízo, se possui meios instrumentais e tecnológicos para realizar extração lógica e física dos equipamentos eletrônicos apreendidos para fins de posterior análise.

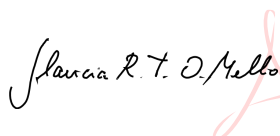
Caso o Instituto de Criminalística não os possua ou não possua meios de extrair os dados apreendidos em prazo hábil para a conclusão da

perícia, o que deve ser informado expressamente a este juízo, pugna, desde já, o Ministério Público, que seja autorizado por esse r. Juízo, a extração de dados pela DEIC/MPRJ, na sua sede, com acompanhamento de perito oficial a ser indicado pelo ICCE, lavrando-se de tudo certidão. Tão logo extraído os dados dos aparelhos celulares apreendidos, o Ministério Público devolverá o material em malote lacrado ao ICCE, onde será acautelado à luz do disposto no artigo 159-F do CPP, acostando aos autos a respectiva comprovação.

Requer, por fim, que todos os mandados sejam remetidos diretamente a PROMOTORIA DE QUISSAMA E CAPARAPEBUS, devendo constar autorização para cumprimento dos mandados por agentes da CSI/MPRJ (Coordenadoria de Segurança e Inteligência do MP/RJ).

Por fim, considerando a natureza da Medida ora pleiteada, requer seja a mesma deferida em caráter SIGILOSO.

Quissamã, 19 de novembro de 2020.

 Assinado de forma digital por
GLAUCIA RODRIGUES TORRES DE
OLIVEIRA MELLO:11678029777
Dados: 2020.11.19 17:35:22
-03'00'

Glaucia Rodrigues Torres de Oliveira Mello

Promotora de Justiça

Mat. 7829

VOTO GC-6

PROCESSO: TCE-RJ Nº 218.800-8/20
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
INTERESSADO: ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE

REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO. CONTRATAÇÃO DIRETA, REALIZADA EM CARÁTER EMERGENCIAL, DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA O FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS, INSUMOS E MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA PARA A INSTALAÇÃO DE HOSPITAL DE CAMPANHA COM 10 (DEZ) LEITOS DE UTI, EM DECORRÊNCIA DA PANDEMIA E DE POSSÍVEL CONTAMINAÇÃO PELO CORONAVÍRUS.

INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO NA CONTRATAÇÃO E DE AÇÃO COMBINADA ENTRE CONTRATANTE E CONTRATADO. INEXISTÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA A ESTIMATIVA DE QUANTITATIVO E DETALHAMENTO DE PREÇOS. FALTA DE CAPACIDADE OPERACIONAL E FINANCEIRA DA EMPRESA CONTRATADA. SUBCONTRATAÇÃO DE SERVIÇO QUE FORMA O OBJETO CONTRATUAL. CONTRATADO QUE TEVE SEU NOME INCLUÍDO NO PROJETO BÁSICO. PAGAMENTO ANTECIPADO SEM AS DEVIDAS PRECAUÇÕES.

RAZÕES DEFENSIVAS QUE MERECEM PARCIAL ACOLHIMENTO. SOBRESTAMENTO DA DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE DO CONTRATO E DE APLICAÇÃO DE MULTA EM RAZÃO DE NOTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PARA APRESENTAREM DEFESA SOBRE OS INDÍCIOS DE AÇÃO COMBINADA ENTRE CONTRATANTE E CONTRATADO.

COMUNICAÇÃO ENDEREÇADA À ATUAL PREFEITA DO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ E À SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE PARA APRESENTAR ESCLARECIMENTOS E ENCAMINHAR DOCUMENTOS. RETORNO DOS AUTOS AO GABINETE DA CONSELHEIRA-RELATORA.

Versam os autos sobre Representação, com pedido de tutela provisória, formulada pela Secretaria Geral de Controle Externo - SGE, na forma do artigo 9º, inciso V, da Deliberação TCERJ nº 266/16 c/c art. 84-A do Regimento Interno do TCERJ, em face da Secretaria Municipal de Saúde de Quissamã, em razão de possíveis irregularidades ocorridas na formação e na execução do Contrato nº 055/2020 (processo administrativo nº 3304/2020), firmado com a empresa ABM Saúde – André Luís Ribeiro Borges (empresário individual), no valor de R\$ 2.126.094,33 (dois milhões, cento e vinte e seis mil, noventa e quatro reais e trinta e três centavos).

O ajuste em exame envolve a ***contratação direta, realizada em caráter emergencial, da prestação de serviços para o fornecimento de equipamentos, insumos e mão de obra especializada para a instalação de hospital de campanha com 10 (dez) leitos de UTI, em decorrência da pandemia e de possível contaminação pelo coronavírus.***

Em 14/12/2020, foi proferida a seguinte decisão plenária:

VOTO:

- I** – Pela **CIÊNCIA AO PLENÁRIO** acerca das informações trazidas aos autos por intermédio dos e-Docs. TCE/RJ nºs 14.892-7/20 (Sra. Maria de Fátima Pacheco, Prefeita Municipal de Quissamã e Sra. Renata da Silva Fagundes, atual Secretária de Saúde), 16.694-7/20 (Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã), 17.587-5/20 (Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital de Campanha de Quissamã) e 16.003-2/20 (André Luis Ribeiro Borges, Responsável Legal da ABM Saúde);
- II** – Pelo **CONHECIMENTO** desta Representação;
- III** – Pela **MANUTENÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA** concedida em 09.07.2020;
- IV** – Pelo **SOBRESTAMENTO** da análise de mérito da Representação;
- V** – Pela **NOTIFICAÇÃO** à Srª. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, signatária do Contrato nº 055/2020, responsável pela pesquisa de preços e pela homologação e adjudicação do Ato de dispensa de Licitação, nos termos do art. 26, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, para

que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de defesa quanto às seguintes irregularidades:

V.1 – Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93;

V.2 – Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal nº 8.666/93;

V.3 – Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações:

a) Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;

b) Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

c) Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;

d) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE;

e) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

f) Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;

g) Antecipação de pagamento de R\$ 351.537,11, em 01.04.20, referente à mão-de-obra (retenção de INSS na Ordem de Pagamento do empenho 578/20) em desacordo à cláusula 4.1 do Contrato nº 055/20, bem como ao documento de 10.04.20, que menciona que houve disponibilização de mão-de-obra a partir da mencionada data;

h) Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de

Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;

V.4 - Contratação no valor total de **R\$ 2.126.094,33**, em divergência com a planilha (cotação) encaminhada pelo empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE, datada de 24.03.20, que apresentou o valor total de **R\$ 2.117.094,33**, em violação ao Princípio da Economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal;

V.5 - Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como a subcontratação dos serviços, pois em 2019 a ABM não possuía funcionários e do projeto básico deficitário);

VI - NOTIFICAÇÃO ao Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, signatário do Contrato nº 055/2020, responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do Ato de dispensa de Licitação, nos termos do art. 26, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, **apresente razões de defesa** quanto às seguintes irregularidades:

VI.1 - Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93;

VI.2 - Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal nº 8.666/93;

VI.3 - Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações:

a) Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;

b) Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

c) Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;

d) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE;

e) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

f) Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;

g) Antecipação de pagamento de R\$ 351.537,11, em 01.04.20, referente à mão-de-obra (retenção de INSS na Ordem de Pagamento do empenho 578/20) em desacordo à cláusula 4.1 do Contrato nº 055/20, bem como ao documento de 10.04.20, que menciona que houve disponibilização de mão-de-obra a partir da mencionada data;

h) Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;

VI.4 – Contratação no valor total de **R\$ 2.126.094,33**, em divergência com a planilha (cotação) encaminhada pelo empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE, datada de 24.03.20, que apresentou o valor total de **R\$ 2.117.094,33**, em violação ao Princípio da Economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal;

VI.5 – Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como a subcontratação dos serviços, pois em 2019 a ABM não possuía empregados e do projeto básico deficitário).

VII – Pela **COMUNICAÇÃO** à atual Secretária Municipal de Saúde e à atual Chefe do Poder Executivo, ambas do município de Quissamã, nos termos do art. 26, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhem os documentos e prestem os esclarecimentos, a seguir elencados:

VII.1 – Encaminhem a análise conclusiva acerca da economicidade dos valores praticados no Contrato 055/2020, comprovando a este Tribunal, se for o caso, as medidas destinadas à apuração de eventual dano ao erário, sobretudo diante da ausência da descrição completa dos itens contratados e dos seus quantitativos e preços estimados;

VII.2 – Se manifestem quanto ao teor da resposta apresentada pelo Contratado, bem como adotem comprovadamente as medidas necessárias à sua ciência acerca da presente decisão, informando, ainda, a situação atual do Contrato nº 055/2020, além de apresentar as seguintes providências:

a) Esclarecer se houve fornecimento de itens e serviços suplementares ao Contrato nº 055/2020, sem cobertura contratual, conforme informado pelo empresário individual André Luís Ribeiro Borges - ABM Saúde;

b) Informar se houve pagamento de itens e serviços suplementares ao Contrato nº 055/2020, sem cobertura contratual, bem como se foi celebrado Termo de Ajuste de Contas ao referido Contrato e, em caso positivo, remetê-lo a esta Corte de Contas, acompanhado de documentação comprobatória.

c) Informar se houve o pagamento de R\$ 357.161,00, correspondente à diferença entre o valor total contratado (R\$ 2.126.094,33) e o valor constante dos processos de pagamento (R\$ 1.768.933,33), referente à parcela de mão-de-obra, conforme item 4.2.1 do Projeto Básico (arquivo eletrônico Anexo 01 processo 33042020 - fls. 10), bem como a execução do serviço, encaminhando, se for o caso, cópia do processo de pagamento da mencionada parcela, acompanhada de documentos como: relatório de fiscalização, autorização da liquidação, notas fiscais, ordens de pagamento e demais documentos pertinentes;

VII.3 – Informar sobre o resultado do procedimento aberto para apuração dos fatos relacionados à subcontratação do serviço de montagem da estrutura do Hospital de

Campanha, através de contrato celebrado entre a empresa contratada e a engenheira Daniela Vianna Rodrigues, em data anterior à ratificação da dispensa emergencial, conforme informado através do Memorando nº 343 encaminhado;

VIII – NOTIFICAÇÃO à Sr^a. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital, nos termos do art. 26, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de defesa quanto às seguintes irregularidades:

VIII.1 – Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93;

VIII.2 – Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Em análise dos esclarecimentos prestados pelos jurisdicionado, a 3ª CAM sugere o seguinte encaminhamento:

- 1) **PROCEDÊNCIA** da **REPRESENTAÇÃO** quanto ao mérito;
- 2) **REVOGAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA** concedida em Decisão Monocrática de 09.07.20;
- 3) **ACOLHIMENTO PARCIAL** dos esclarecimentos apresentados, quanto aos **itens V.3 “g” e V.4** da Decisão Plenária, pelo Sr. André Luís Ribeiro Borges - ABM Saúde, através do **Doc. TCE/RJ nº 003.858-4/21**;
- 4) **ACOLHIMENTO PARCIAL** das razões de defesa apresentadas, quanto aos **itens V.3 “g” e V.4** da Decisão Plenária, pela Sr^a. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, signatária do Contrato nº 055/20, responsável pela pesquisa de preços e pela homologação e adjudicação do Ato de Dispensa de Licitação, na forma evidenciada na presente instrução;
- 5) **ACOLHIMENTO PARCIAL** das razões de defesa apresentadas, quanto aos **itens V.3 “g” e V.4** da Decisão Plenária, pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, signatário do Contrato nº 055/20, responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do Ato de Dispensa de Licitação, na forma evidenciada na presente instrução;
- 6) **NÃO ACOLHIMENTO** das razões de defesa apresentadas pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital, quanto aos **itens V.1 e V.2** da Decisão Plenária;
- 7) **ILEGALIDADE** do Ato de Dispensa de Licitação, bem como do Contrato nº 055/20, tendo em vista a ocorrência das seguintes irregularidades:
 - 7.1) Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93; **(Item V.1 da Decisão Plenária)**
 - 7.2) Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93; **(Item V.2 da Decisão Plenária)**
 - 7.3) Direccionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República

Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações: **(Item V.3 da Decisão Plenária)**

- a) Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;
- b) Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

- c) Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;
- d) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE;
- e) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;
- f) Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;
- g) Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;
- 7.4) Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como projeto básico deficitário aliado à ausência de detalhamento dos itens); **(Item V.5 da Decisão Plenária)**
- 8) **APLICAÇÃO DE MULTA**, em valor a ser definido pelo Plenário mediante Acórdão, à Sr^a. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, com fulcro no art. 63, III da Lei Complementar nº 63/90, em virtude das irregularidades discriminadas nos **itens 7.1, 7.2, 7.3 e 7.4**, e que seja desde logo **AUTORIZADA A COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos do art. 28 da mesma lei, inclusive

com a expedição de ofício, no caso de ausência de manifestação da responsável, observado o procedimento recursal.

9) **APLICAÇÃO DE MULTA**, em valor a ser definido pelo Plenário mediante Acórdão, ao Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, com fulcro no art. 63, III da Lei Complementar nº 63/90, em virtude das irregularidades discriminadas nos **itens 7.1, 7.2, 7.3 e 7.4**, e que seja desde logo **AUTORIZADA A COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos do art. 28 da mesma lei, inclusive com a expedição de ofício, no caso de ausência de manifestação do responsável, observado o procedimento recursal.

10) **APLICAÇÃO DE MULTA**, em valor a ser definido pelo Plenário mediante Acórdão, à Sr^a. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital, com fulcro no art. 63, III da Lei Complementar nº 63/90, em virtude das irregularidades discriminadas **nos itens 7.1 e 7.2**, e que seja desde logo **AUTORIZADA A COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos do art. 28 da mesma lei, inclusive com a expedição de ofício, no caso de ausência de manifestação da responsável, observado o procedimento recursal.

O Ministério Público Especial acompanha os termos da sugestão formulada pelo corpo instrutivo.

É O RELATÓRIO.

De início, informo que atuo neste processo em substituição à Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins, em razão de redistribuição ocorrida em razão do gozo de férias regulamentares da Exma. Conselheira-Relatora.

Como antes mencionado, versam os autos sobre Representação, **com pedido de tutela provisória**, formulada pela Secretaria Geral de Controle Externo - SGE, na forma do artigo 9º, inciso V, da Deliberação TCERJ nº 266/16 c/c art. 84-A do Regimento Interno do TCERJ, em face do Fundo Municipal de Saúde de Quissamã, em razão de possíveis irregularidades ocorridas na formação e na execução do Contrato nº 055/2020 (processo administrativo nº 3304/2020), firmado com a empresa ABM Saúde – André Luís Ribeiro Borges (empresário individual), no valor de R\$ 2.126.094,33 (dois milhões, cento e vinte e seis mil, noventa e quatro reais e trinta e três centavos).

O ajuste em exame envolve a **contratação direta, realizada em caráter emergencial, da prestação de serviços para o fornecimento de equipamentos, insumos e mão de obra especializada para a instalação de hospital de campanha com 10 (dez) leitos de UTI, em decorrência da pandemia e de possível contaminação pelo coronavírus.**

De início, superado o juízo de admissibilidade, considerando seu conhecimento pela decisão plenária de 14/12/2020, passo a analisar o mérito da presente representação.

Em apertadíssima síntese, a Secretaria Geral de Controle Externo identificou, em primeira análise, as seguintes **irregularidades** no processo de contratação:

- (i) **inexiste, nos autos do processo administrativo pertinente, elementos que justifiquem o quantitativo demandado;**
- (ii) **não há descrição detalhada no projeto básico dos itens de serviços, materiais, insumos e mão de obra a serem contratados;**
- (iii) **as propostas foram apresentadas antes do pedido de contratação dos serviços, sendo que duas delas, antes mesmo da elaboração do projeto básico;**
- (iv) **não há elementos, no processo administrativo, que evidenciem o meio pelo qual foi realizada a coleta de preços – a qual teria sido toda feita “em mãos”, sendo que, a despeito da complexidade do objeto, duas empresas apresentaram cotação no mesmo dia em que consultadas e as demais, no dia seguinte;**
- (v) **não foi efetuada nenhuma exigência pertinente à comprovação de capacidade técnica, havendo indícios de falta de capacidade operacional e financeira da contratada, cujo capital social é de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) e a qual operava há apenas 1 ano e 3 meses quando firmado o ajuste, e de uma das empresas consultadas;**
- (vi) **a despeito de inexistir previsão de subcontratação no projeto básico ou no contrato, o serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha foi totalmente terceirizado, através de contrato firmado antes da ratificação da dispensa emergencial em questão; e**

(vii) há previsão contratual de antecipação parcial do pagamento, sob justificativa genérica e sem qualquer previsão de garantia a ser prestada pela contratada.

Em razão das mencionadas constatações iniciais não terem sido elididas após determinada a comunicação dos jurisdicionados para prestar esclarecimentos pela decisão monocrática de 09/07/2020, a decisão plenária de 14/12/2020 determinou a notificação para apresentação de razões de defesa dos seguintes responsáveis face às irregularidades elencadas:

i. **Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros**, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, signatária do Contrato nº 055/2020, responsável pela pesquisa de preços e pela homologação e adjudicação do Ato de dispensa de Licitação, e **Sr. Luciano de Almeida Lourenço**, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, signatário do Contrato nº 055/2020, responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do Ato de dispensa de Licitação. Vejam-se as irregularidades descritas no aludido voto:

- Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;
- Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93;
- Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo

único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações:

- a) Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;
- b) Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

- c) Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;
- d) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE;
- e) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

- f) Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;
- g) Antecipação de pagamento de R\$ 351.537,11, em 01.04.20, referente à mão-de-obra (retenção de INSS na Ordem de Pagamento do empenho 578/20) em desacordo à cláusula 4.1 do Contrato nº 055/20, bem como ao documento de 10.04.20, que menciona que houve disponibilização de mão-de-obra a partir da mencionada data;
- h) Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;
- Contratação no valor total de R\$ 2.126.094,33, em divergência com a planilha (cotação) encaminhada pelo empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE, datada de 24.03.20, que apresentou o valor total de R\$ 2.117.094,33, em violação ao Princípio da Economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal;
 - Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como a subcontratação dos serviços, pois em 2019 a ABM não possuía funcionários e do projeto básico deficitário).

ii. Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital. São essas as irregularidades mencionadas no voto de 14/12/2020:

- Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;
- Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93.

Em razão do grande número de irregularidades identificadas pela instância técnica, bem como em razão da pluralidade de responsáveis chamados aos autos para apresentação de razões de defesa, a análise será feita de modo apartado, buscando tornar mais didática a compreensão deste voto.

De início, serão feitas considerações gerais a respeito do modelo de contratação pública trazido pela Lei Federal nº 13.979/2020 (“Lei da Pandemia”) para, após, serem vistas as razões de defesa trazidas pela Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros e pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, em conjunto, e, na sequência, as razões defensivas veiculadas pela Sra. Gilda de Queirós Tavares. Por fim, serão feitas considerações finais e trazidas, sinteticamente, as conclusões a que se chegou neste voto.

(I)

A CONTRAÇÃO PÚBLICA EM TEMPOS DE PANDEMIA – A LEI FEDERAL Nº 13.979/2020

A pandemia de coronavírus trouxe desafios de todas as ordens ao mundo como um todo. No Direito Público, uma das maiores dificuldades enfrentadas diz respeito à forma de viabilizar as contratações necessárias para fazer frente à calamidade sanitária, especialmente, de modo a permitir a aquisição tempestiva de insumos em respeito aos princípios que regem a atuação administrativa, previstos expressamente no artigo 37 da Constituição Federal, e aqueles que inspiram as contratações públicas, mormente, a competitividade, a eficiência e a economicidade.

Como se sabe, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal dispõe que “**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 as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (grifo nosso).

Inspirado na autorização contida na parte inicial do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/1993 elenca hipóteses em que o prévio procedimento licitatório é dispensável, incluindo, dentre outros, o caso de emergência ou de calamidade pública, como disposto em seu inciso IV¹. Não obstante, em princípio, as contratações públicas destinadas ao combate à pandemia pudessem ser realizadas com base neste permissivo legal, a mera dispensa de licitação não fornecia subsídios suficientes para o atendimento tempestivo da calamidade pública na hipótese.

Ciente da grande dificuldade a ser enfrentada pelos gestores públicos, em especial, diante da vetusta disciplina legalista² da Lei Federal nº 8.666/1993 – a qual contribuiu para sua forte erosão ao longo das últimas décadas e que culminou com a edição da Lei Federal nº 14.133/2021 – a Lei Federal nº 13.979/2020, ao dispor sobre as medidas de enfrentamento ao coronavírus, trouxe previsões expressas a respeito das contratações públicas que tenham por objeto a aquisição ou

¹ Reproduzido, em linhas gerais, pelo artigo 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, *verbis*: “nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso.”

² Como já apontado em sede doutrinária: “A busca por maior eficiência contratação pública é um dos pontos que mais suscita discussões no estudo do Direito Administrativo. Sem dúvidas, este é um dos grandes focos de trabalho existentes no Direito Público brasileiro, seja em termos doutrinários, no trabalho exercido pelos Tribunais de Contas no controle externo e da jurisprudência dos Tribunais, bem como pelas iniciativas legislativas. A razão para esta preocupação (...) é bastante simples: o modelo brasileiro de contratações públicas, forjado especialmente a partir da Lei nº 8.666 de 1993, é dotado de grande ineficiência, tanto no que diz respeito ao procedimento licitatório, quanto em relação aos contratos administrativos. Pode-se dizer, até mesmo, que estamos diante de um verdadeiro paradigma da ineficiência, que tem a Lei nº 8.666 de 1993 como símbolo maior. Esta ineficiência do sistema institucionalizado pela Lei Geral de Licitações e Contratações se revela de diversas formas, tais como por meio do elevado custo dos contratos administrativos em comparação com semelhantes de Direito Privado (o que gera, via de consequência, maior inadimplemento da Administração Pública), falhas na fiscalização da execução do contrato, corrupção de agentes públicos, dentre outros. (...) Ao longo dos anos, com o maior foco nos resultados atingidos pela atividade administrativa em detrimento do prestígio puro e simples à forma do processo administrativo, a Lei nº 8.666 de 1993 viu seu envelhecimento acelerar, diante de seu total descompasso com o *princípio do informalismo/formalismo moderado*, consagrado de vez no Direito Brasileiro a partir do artigo 2º, Parágrafo Único, inciso IX, da Lei nº 9.784 de 1999.” (FARIAS, Rodrigo Vieira. Do paradigma da ineficiência da Lei nº 8.666 de 1993 à contratação baseada na eficiência – o que mudou e para onde vamos? In: *Revista Eletrônica da PGE*, vol. 4, n. 1, jan./abril 2021. Disponível em <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/pge/article/view/199>. Acesso em 11/05/2021).

contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos a serem utilizados no combate à pandemia, buscando, essencialmente, simplificar o processo de contratação.

Naturalmente, a deformalização da contratação pública em tempos de pandemia não pode representar um “cheque em branco” ao gestor, tampouco permitir seu descolamento dos princípios que disciplinam a atuação da Administração Pública, em especial, a isonomia, a publicidade, a moralidade, a economicidade e a eficiência. A Administração deve agir de forma ética, leal e atenta ao princípio da juridicidade, não obstante voltada para fazer frente à calamidade pública com a qual todos estão se deparando dia após dia.

A esse respeito vale a reprodução de excerto da manifestação da 3ª CAE nos autos do Processo TCE-RJ nº 102.199-0/20 (Inspeção ordinária instaurada para verificar irregularidades nos contratos emergenciais de aquisição de ventiladores pulmonares, apuradas em auditoria de acompanhamento das contratações justificadas na Lei Federal nº 13.979/20 para combate à pandemia da Covid-19):

Com as declarações de emergência em saúde pública de importância internacional – pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em 30 de janeiro de 2020 – e nacional – pela Portaria MS nº 188, de 03 de fevereiro de 2020 –, em decorrência das pandemia de Covid-19, vieram ao ordenamento jurídico regras especiais de contratação pública e, portanto, excepcionantes das já insculpidas na Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Federal nº 8.666/93).

Essas regras, ao mesmo tempo que podem permitir maior agilidade à Administração no escopo de promover o tempestivo enfrentamento dos efeitos da pandemia, trazem riscos significativos à economicidade das contratações públicas, sobretudo no aspecto de valor. Com efeito, a Lei Federal nº 13.979/20, de 06 de fevereiro de 2020, com as alterações das Medidas Provisórias nºs 926 (20/03/2020), 927 (22/03/2020), 928 (23/03/2020) e 951 (15/04/2020), conferiu à Administração a possibilidade de: (a) realizar pesquisa simplificada de preços; (b) celebrar contratação sem prévia pesquisa de preços; e, por fim, (c) contratar por preços superiores aos estimados.

Nesse sentido, o controle concomitante das contratações emergenciais especiais da Lei Federal nº 13.979/20 torna-se imprescindível, não só pelo risco associado à simplificação das regras de contratação emergencial já previstas na Lei Geral de Licitações (Lei Federal nº 8.666/93), mas também pelo cenário global da emergência de saúde pública, que coloca a Administração em potencial situação de lesão ao celebrar esses negócios jurídicos.³

Materializando esse controle concomitante, a Subsecretaria de Controle Estadual – SUE – programou uma auditoria de acompanhamento, com o objetivo de acompanhar as

³ Conforme a Nota Técnica TCE-RJ 01/2020, aprovada no Processo TCE-RJ 101.353-1/20: “à Administração Pública, premida diante da necessidade de adotar medidas céleres para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, foi conferida a possibilidade de: (a) realizar pesquisa simplificada de preços (item 4.3); (b) celebrar contratação sem prévia pesquisa de preços (item 4.5); e, por fim, (c) contratar por preços superiores aos estimados (item 4.6). Em aplicação analógica do art.157, do Código Civil, a Administração celebra negócio jurídico sob potencial situação de lesão”.

contratações emergenciais relacionadas à pandemia do COVID-19, sob os aspectos da transparência, motivação e economicidade, de forma a inibir eventuais abusos decorrentes da simplificação dos procedimentos de controle das contratações públicas trazida pela Lei Federal nº 13.979/20/20, para possibilitar a tempestiva e eficaz atuação do gestor público de boa fé no combate à pandemia⁴.

Neste sentido, como já constante na manifestação da instância técnica nos autos do referido processo, os artigos 4º a 4º-K da Lei Federal nº 13.979/2020 trazem disciplina própria a respeito dos contratos administrativos que tenham por objeto a aquisição de insumos destinados ao combate à pandemia, bem como preveem diretrizes a serem observadas pelos órgãos de controle em sua atividade. O que se extrai, em linhas gerais, é a pretensão do legislador de diminuir algumas exigências de ordem técnica, previstas na Lei Federal nº 8.666/1993, e que poderiam ocasionar maior demora para conclusão da contratação.

Destaca-se, neste contexto, a dispensa de licitação na hipótese de contratações públicas que tenham por objeto a aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos a serem utilizados no combate à pandemia (artigo 4º), a não exigência de elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e de serviços comuns (artigo 4º-C), a possibilidade de apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado (artigo 4º-E), possibilidade de prorrogação de contratos emergenciais (artigo 4º-H), cláusulas exorbitantes (artigo 4º-I), dentre outros.

É importante destacar, contudo, que a deformalização pretendida pela Lei Federal nº 13.979/2020 **não exonera o gestor público de atender aos ditames previstos na Lei Federal nº 8.666/1993 que não tiveram sua aplicação excepcionada ou temperada pela Lei da Pandemia, tais como a exigência de quantitativo da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial (artigo 6º, inciso XI, c/c artigo 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/1993), de habilitação técnica e jurídica do contratado (artigo 27 da Lei Federal nº 8.666/1993) etc.**

Feitas estas breves considerações, passa-se, na sequência, a analisar as razões de defesa apresentadas pela Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de

⁴ Fiscalização 269/2020 – Processo TCE-RJ TCE nº 101.739-9/20 – Incluída com vistas à realização de controle concomitante das contratações e atividades executadas no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro por órgãos e entidades jurisdicionados, ao longo do período de situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei Federal nº 13.979 de 06.02.2020, em consonância com o disposto no item 8.6 do Manual de Auditoria Governamental – MAG do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE-RJ, que define tal instrumento de fiscalização.

Quissamã à época, signatária do Contrato nº 055/2020, e pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, signatário do Contrato nº 055/2020, responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do ato de dispensa de licitação.

Em razão de os responsáveis terem sido notificados, pela decisão plenária de 14/12/2020, a apresentarem razões de defesa face iguais irregularidades e considerando que ambas as peças defensivas trazem os mesmos argumentos, seu exame será feito em conjunto na sequência.

(II)

DAS RAZÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA SRA. SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS
(DOCUMENTO TCERJ Nº 003.136-4/21) E PELO SR. LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO (DOCUMENTO
TCERJ Nº 003.133-2/21)

Relembre-se, de início, que os responsáveis foram notificados a apresentar razões de defesa face às seguintes irregularidades:

- i. Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;**
- ii. Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93;**
- iii. Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo**

único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações:

- a) Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;
- b) Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

- c) Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;
- d) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE;
- e) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

- f) Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;
- g) Antecipação de pagamento de R\$ 351.537,11, em 01.04.20, referente à mão-de-obra (retenção de INSS na Ordem de Pagamento do empenho 578/20) em desacordo à cláusula 4.1 do Contrato nº 055/20, bem como ao documento de 10.04.20, que menciona que houve disponibilização de mão-de-obra a partir da mencionada data;
- h) Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;
- iv. Contratação no valor total de R\$ 2.126.094,33, em divergência com a planilha (cotação) encaminhada pelo empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE, datada de 24.03.20, que apresentou o valor total de R\$ 2.117.094,33, em violação ao Princípio da Economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal;
- v. Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como a subcontratação dos serviços, pois em 2019 a ABM não possuía funcionários e do projeto básico deficitário).

Em relação aos itens “i” e “ii”, a Sra. Simone Flores Soares de Oliveira e o Sr. Luciano de Almeida Lourenço informaram que a contratação se deu com base na Lei Federal nº 13.979/2020, aduzindo, ainda à Nota Técnica nº 001/20, de 27/03/2020, desta Corte de Contas, devidamente comunicada a todos os chefes do Poder Executivo dos entes federativos submetidos à jurisdição

deste Tribunal, que dispõe sobre orientações acerca da realização de procedimentos de contratação, direta ou mediante licitação, para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

Narram que, quanto à estimativa da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, foi informado que os integrantes da Administração Pública fizeram o seu melhor, com as condições que dispunham, conforme exame do Plano de Contingência elaborado pela Municipalidade em 02/03/2020 e aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde, em obediência à Lei Federal nº 13.979/2020, com as alterações promovidas pela MP nº 926, de 20/03/2020, destacando o artigo 4º-B, inciso IV, da referida Lei.

Entendo que a argumentação dos interessados não deve prosperar, acompanhando a proposição do corpo instrutivo e do Ministério Público de Contas. Embora o artigo 4º-E, *caput* e § 1º, da Lei Federal nº 13.979/2020 permitam a apresentação de termo de referência ou de projeto básico simplificado nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública por todos vivida, **é dever do gestor justificar o quantitativo necessário ao atendimento da situação emergencial que se pretende suprir por meio da referida contratação, com seus custos unitários, bem como a destinação dos bens ou serviços a serem adquiridos pela Administração.**

Como apontado pelo Tribunal de Contas da União em recente julgado, noticiado no Boletim de Jurisprudência nº 312:

Os processos de contratação relacionados ao enfrentamento da crise do novo coronavírus (covid-19) devem ser instruídos com a devida motivação dos atos, por meio, no mínimo, de justificativas específicas acerca da necessidade da contratação e da quantidade dos bens ou serviços a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo e com a destinação a ser dada ao objeto contratado (art. 4º-E, § 1º, da Lei 13.979/2020).

Acórdão 1335/2020-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

ÁREA: Licitação | TEMA: Dispensa de licitação | SUBTEMA: Emergência

A justificativa da quantidade de bens ou serviços a serem adquiridos pela Administração Pública, exigida pelo artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993 enquanto anexo

obrigatório do edital de licitação e no artigo 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021 como elemento integrante do termo de referência, possui diversas funções no âmbito das licitações e contratos administrativos, sendo exigida, ainda, na contratação direta (por dispensa ou por inexigibilidade de licitação).

De início, a indicação do quantitativo de itens a ser objeto do contrato administrativo é de fundamental importância para que os licitantes possam aferir se possuem capacidade econômico-financeira e técnica para atender à demanda da Administração Pública contratante.

Como apontado pelo TCU, o projeto básico, ao lado do orçamento estimado em planilha de quantitativos e custos unitários como parte integrante do edital, *“não se trata de exigência meramente formal ou que não mereça observância. A ausência desses documentos, a par de ir de encontro às disposições legais, acarreta a impossibilidade de o concorrente ter noção da dimensão do serviço a ser licitado para aquilatar se poderá ou não participar do certame”* (Acórdão nº 2.048/2006, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, julgamento em 08/11/2006).

Além disso, o quantitativo de itens é indispensável para que se possa aferir a compatibilidade do valor estimado da licitação com os créditos orçamentários que lhe sejam destinados. Seria irrazoável supor que a Administração Pública, ao realizar um procedimento licitatório, não indicasse o *quanto* pretende adquirir e, portanto, impedisse que se pudesse verificar o *quanto* do que pretende comprar pode, faticamente, pagar, à luz da disponibilidade orçamentário-financeira prevista.

Neste cenário, o exercício das funções de controle interno e externo se tornaria bastante dificultosa, bem como os licitantes correriam maiores riscos diante da total imprevisibilidade a respeito da capacidade da Administração Pública em cumprir suas obrigações contratuais, o que, sem dúvidas, encareceria o valor da futura contratação, em prejuízo à economicidade e à eficiência nas contratações.

Ainda, tal elemento das licitações e contratos administrativos constitui **fator a influenciar na economicidade da contratação**, na medida em que, diante da previsibilidade do quanto a Administração pretende adquirir, os licitantes podem formular suas propostas levando em conta a economia de escala possível de ser obtida na hipótese (quanto maior a quantidade de itens a ser alienada, tendencialmente, o custo unitário de venda será menor).

Por fim, a justificativa da quantidade de bens ou serviços a serem adquiridos pela Administração Pública permite aos órgãos de controle analisar o planejamento das contratações públicas, de modo a verificar se há adequação da demanda contratada com as necessidades públicas que se pretende suprir, **evitando-se tanto o dispêndio desnecessário de recursos públicos (em havendo aquisição em excesso, caracterizando superfaturamento) ou o dispêndio insuficiente de recursos públicos (em havendo aquisição a menor, em prejuízo à eficiência).**

No caso em tela, como se extrai do projeto básico (fls. 04 a 18 do processo administrativo nº 3.304/2020), **houve, tão somente, o indicativo da quantidade de bens e serviços a serem adquiridos pela Administração municipal, sem que seja justificado o porquê da eleição daquele quantitativo.** Peço vênica para transcrever o trecho pertinente do projeto básico, que bem demonstra o que se está afirmando:

Devido à necessidade de tomadas de providências imediatas e urgentes na atuação preventiva e enfrentamento à disseminação da COVID19, ocasionada pelo novo coronavírus, bem como a necessidade de garantir o pleno atendimento do ser humano neste momento de pandemia deflagrada, a Secretaria Municipal de Saúde necessita da execução de serviços abaixo especificados:

A seguir, são elencados os bens e serviços que, alegadamente, atendem às necessidades públicas de montagem do Hospital de Campanha do Município de Quissamã, **sem que, repita-se, haja a mínima justificativa no projeto básico a respeito dos quantitativos adquiridos pela Administração Pública Municipal, constituindo falha grave no planejamento da contratação pública, com inegáveis prejuízos à competitividade, à economicidade e eficiência e à moralidade administrativas, em especial, diante da escassez de recursos públicos para atender às demandas que o enfrentamento à COVID-19 produz.**

Esta falha ocasionou não apenas a violação ao artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993, **como também, constitui grave equívoco na elaboração do projeto básico à luz do artigo 7º, § 2º, incisos I e II, e § 9º, da Lei Federal nº 8.666/1993, com os temperamentos trazidos pelo artigo 4º-E, § 1º, da Lei Federal nº 13.979/2020, ao permitir a elaboração de projeto básico e termo de referência simplificados nas contratações envolvendo aquisições**

ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública.

Não obstante tenha sido encaminhado, em atendimento à decisão monocrática de 09/07/2020, documentos contendo a previsão de consumo mensal dos insumos no Hospital de Campanha, e também a justificativa técnica dos equipamentos, como bem anotado pelo corpo instrutivo em sua manifestação processual mais recente, bem como na instrução de 03/09/2020, **tais documentos não compuseram o projeto básico, sendo produzidos, provavelmente, em data posterior, evidenciando a ausência de estudos técnicos preliminares que demonstrassem a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em desacordo com o artigo 6º, inciso IX c/c artigo 7º, § 9º e artigo 24, inciso IV da Lei Federal 8.666/1993.**

Assim sendo, acompanhando o corpo instrutivo e o Ministério Público Especial, em relação às irregularidades “i” e “ii”⁵ imputadas aos responsáveis Srs. Simone Flores Soares de Oliveira Barros e Luciano de Almeida Lourenço, entendo que as razões de defesa apresentadas devem ser rejeitadas.

Passo, assim, a analisar as razões defensivas apresentadas em face da irregularidade “iii”. Por se tratarem, em verdade, de diversas constatações referentes a um único ponto objeto de questionamento por esta Corte de Contas, a análise será feita item por item, de modo a tornar mais didática a compreensão das razões de decidir.

De início, em relação à irregularidade “iii.a”⁶, os jurisdicionados sustentam que não houve direcionamento da contratação, tampouco infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, uma vez que a escolha do fornecedor se deu após a conclusão do mapa de preços (fls. 30-31 do processo administrativo respectivo), tendo a ABM Saúde sido contratada por apresentar o menor preço, conforme parecer da Auditoria Interna (fl. 97).

⁵ i. Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93;

⁶ iii. Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações:

a) Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;

Os jurisdicionados complementaram aduzindo que desconhecem dispositivo legal que autorize a exigência de RAIS atualizada ou documento equivalente aos potenciais fornecedores durante o procedimento interno de formação do preço para fins de contratação direta, entendendo que tal exigência restringe a competição e impede que a Administração encontre os melhores preços e condições de contratação.

Ademais, sustentam que tal exigência não é compatível com o ordenamento jurídico, destacando que, conforme jurisprudência do TCU, seria irregular a exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, uma vez que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no artigo 30, inciso II e § 1º, da Lei Federal nº 8.666/1993.

A despeito da ausência de exigência legal de apresentação de RAIS ou CAGED para fins de habilitação em certame licitatório ou para contratar com a Administração Pública, **fato é que os mencionados cadastros constituem importante vetor de análise da capacidade técnica do contratado para cumprir suas obrigações, bem como na avaliação da seriedade de sua proposta de preços, evitando-se prejuízo, igualmente, à competitividade do certame licitatório.**

Como anotado pela 3ª CAM em sua instrução de 03/07/2020 a respeito do teor deste ponto levantado pela representação encaminhada pela SGE:

Outro ponto relevante no Relatório apresentado pelo NICE (ANEXO 02 RELATÓRIO DE CRUZAMENTO DE DADOS NICE) é que **as empresas ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI, em consulta ao RAIS e CAGED, não apresentaram a contagem de funcionários no exercício de 2019, o que a princípio indica que não possuíam funcionários registrados para aquele exercício. O que põe em dúvida se estas empresas possuíam capacidade operativa para assumir o objeto de alta complexidade tratada no presente contrato (Hospital de Campanha com 10 leitos de UTI). Este fato impacta diretamente na pesquisa efetuada, pois se as empresas citadas não possuíam a capacidade de prestar diretamente os serviços objeto da contratação esta não teria qualquer eficácia para ser utilizada como fundamento do preço do ato e da escolha do fornecedor**, caso essas empresas pudessem executar o objeto somente mediante a subcontratação de todo o objeto ou da maior parte, não haveria sentido em consultá-las para compor a pesquisa de preços. (original não grifado)

O corpo instrutivo, em sua manifestação processual mais recente, de 16/04/2021 narra que a empresa ABM Saúde, vencedora do procedimento simplificado de contratação, informou realizar suas operações como **empresário individual**, sendo certo que, em seu cadastro junto à Receita Federal, informou se tratar de uma **sociedade em conta de participação**, tendo adotado o código CNAE 212-7, referente a este tipo societário, na forma da Instrução Normativa RFB nº 1.862 de 2018.

Parece pouco crível que um empresário individual, sem empregados cadastrados, consiga atender a demanda contratada pela Administração Pública, mormente, em se tratando da operação de hospital de alta complexidade, com **DEZ** leitos de UTI, destinados ao combate à COVID-19, doença que, naquele mês de março de 2020, ainda possuía reduzido conhecimento técnico a seu respeito.

Como se não fosse suficiente, é de se destacar que, pelo que se extrai dos autos do processo administrativo, **não houve qualquer exigência de comprovação da capacidade técnica do contratado por parte da Administração**. Como bem destacado pela instância técnica em sua instrução de 03/07/2020 e reiterado na manifestação de 03/09/2020:

Em consulta ao Portal da Receita Federal, verificou-se que ANDRÉ LUÍS RIBEIRO – ABM SAÚDE trata-se de empresário individual, sediado na Rua Voluntários da Pátria, 500 (sala 201), Centro, Campo dos Goytacazes, Rio de Janeiro, com capital social de R\$ 1 milhão. Dentre as 20(vinte) atividades econômicas que exerce, em diferentes ramos, consta como principal “atividades de profissionais da área de saúde não especificada anteriormente”, o que por si só é um potencial risco, tendo em vista as complexidades advindas de um empresário individual atuar em tantas áreas diferentes.

Apesar do objeto do Contrato no 055/2020 possuir um elevado grau de complexidade, não foi efetuada nenhuma exigência pertinente à comprovação de capacidade técnica no processo administrativo, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal, o que põe em dúvida a capacidade operacional da contratada para atender aos requisitos constantes no Projeto Básico e no Contrato.

Evidente, pois, **a falta de zelo da Administração na escolha do contratado, ao não exigir, ainda que de maneira simplificada, a demonstração de que possuía capacidade técnica para adimplir com suas obrigações**. Mais do que o prejuízo à competitividade, o agir negligente dos jurisdicionados colocou em severo risco o patrimônio público, em especial, ao se levar em conta,

como se verá na sequência, que ocorreu o pagamento adiantado de parcela significativa do valor da contratação.

Trata-se de conduta de elevada reprovabilidade, mormente, ao se levar em conta que diz respeito à contratação direta – portanto, desacompanhada de prévio procedimento licitatório – e considerando o valor da contratação, da ordem de **R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais)** e sua finalidade de fazer frente à pandemia de COVID-19, em que **todo e qualquer dispêndio de recursos públicos deveria ser objeto de rigoroso controle, diante de sua escassez.**

Assim, entendo que a irregularidade “iii.a” não foi elidida pelos responsáveis, impondo-se a rejeição das razões de defesa apresentadas.

No que tange à irregularidade “iii.b”⁷, chama bastante atenção o fato de que o pedido de contratação de serviços, ocorrido em **23/03/2020**, foi formulado **no mesmo dia** em que obtida a primeira proposta, no caso, enviada pela Tuise, sendo certo que, no dia seguinte, foi **elaborado o projeto básico e coletadas as demais propostas** (no caso em tela, as propostas do Instituto Lagos, da Sociedade Beneficente Caminho de Damasco e da ABM Saúde, a qual se sagrou vencedora do procedimento simplificado).

Causa bastante estranheza o fato de que, antes mesmo de o projeto básico ter sido elaborado – **e, portanto, que os potenciais contratados pudessem ter a exata dimensão da demanda que a Administração pretendia atender e de que forma este atendimento deveria ocorrer** – já houvesse sido apresentada proposta ou, ainda, que a Secretaria Municipal de Saúde tivesse condições de consultar os eventuais fornecedores.

Relembre-se que, pelo artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/1993 e pelo artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, **a elaboração do projeto básico é etapa da contratação pública relacionada à fase interna, e que antecede logicamente a apresentação das propostas pelos licitantes e/ou contratados, em se tratando de hipótese de dispensa de licitação, pois essa diz respeito à fase externa da contratação.**

A situação é de tamanha gravidade que, no item 2.2 do projeto básico, **já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde (fls. 06 do processo administrativo nº**

⁷ Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação. O quadro com o encadeamento da contratação está colacionado em trecho anterior deste voto.

3.304/2020 – fls. 05 do Anexo 01 da Representação). Trata-se, salvo melhor juízo, de situação inédita: antes mesmo de, por meio do projeto básico, ser definido de maneira clara o que pretende contratar, a Administração já sabe, de antemão, qual a melhor proposta irá atender aos seus anseios.

Mais do que mera irregularidade ou formalismo excessivo por parte do órgão controlador, a conduta dos jurisdicionados indica **indícios de que houve direcionamento indevido na escolha da contratada** ou, ainda – e, assim, com maior prejuízo à competitividade – **que o projeto básico foi elaborado de modo a que aquela demanda somente pudesse ser atendida pelo contratado escolhido pela Administração Pública.**

Especificamente sobre a subcontratação do serviço de montagem de tenda, o qual foi subcontratado pelo contratado **antes mesmo de ser feita a requisição do objeto do contrato pela Administração**, ainda em 16/03/2020, o item será abordado mais adiante, nos itens “iii.d” e “iii.e”. Neste momento, vale destacar que a atitude do empresário individual Andre Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde reforça as evidências no sentido de que houve direcionamento da contratação pública em seu favor e ação combinada entre contratante e contratado.

Assim, entendo que a irregularidade “iii.b” não foi elidida pelos responsáveis, impondo-se a rejeição das razões de defesa apresentadas.

Quanto à irregularidade “iii.c⁸”, como bem anotado pelo corpo instrutivo, a pesquisa de preços realizada “em mãos” não garantiu agilidade na formação de preços, como alegado pela jurisdicionada, na medida em que tão somente um dos fornecedores consultados (Sociedade Beneficente Caminho de Damasco) possui endereço no Município de Quissamã, exigindo, assim, o deslocamento físico de agentes públicos para diligenciar, junto a cada fornecedor, a obtenção da respectiva proposta.

É irrazoável – quiçá, inverossímil e contrário às diretrizes mais basilares da boa gestão da coisa pública – supor que, em plena era digital, a obtenção de propostas “de porta em porta” de cada fornecedor seja mais eficiente e atenda melhor à economicidade do que o simples envio de um

⁸ c) Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas.

email, ligação telefônica ou protocolo junto ao respectivo órgão para que se pudesse obter o orçamento pretendido.

Além disso, a coleta “em mãos” cria maior dificuldade para preservação da autenticidade e sigilo das propostas em comparação com o seu entranhamento em processo administrativo quando de seu recebimento via *email*, colocando a lisura do procedimento de contratação em xeque e permitindo o direcionamento da contratação em favor de algum proponente em específico.

Assim, entendo que a irregularidade “iii.c” não foi elidida pelos responsáveis, impondo-se a rejeição das razões de defesa apresentadas.

As irregularidades “iii.d” e “iii.e”⁹ serão analisadas em conjunto, posto dizerem respeito à subcontratação do serviço de montagem do hospital de campanha: o primeiro questionamento objeto da notificação diz respeito ao fato de que a subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha antecedeu a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, e o segundo é o fato de inexistir cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação de serviços no referido contrato.

Os responsáveis, com efeito, se limitaram a argumentar que a engenheira contratada prestou tão somente os serviços de responsabilidade técnica do empreendimento para fins de coordenação dos serviços de montagem, o que não se confunde com a execução desses serviços. Contudo, como bem anotado pela 3ª CAM em sua instrução de 06/04/2021, a Cláusula Primeira do contrato firmado entre a ABM Saúde e a Sra. Daniella Viana Rodrigues deixa claro que o objeto do contrato envolve a prestação de serviços técnicos profissionais de engenharia e de responsabilidade técnica referentes à montagem da estrutura do Hospital de Campanha.

Além disso, não houve argumentação dos responsáveis quanto ao fato de que a subcontratação do serviço de montagem do Hospital de Campanha **ocorreu antes mesmo de ser feita a requisição do objeto pela Administração que deu origem ao Contrato nº 055/2020**, que ocorreu ainda em **16/03/2020**. Relembre-se que o pedido de contratação dos serviços ocorreu em **23/03/2020**, nos termos da CI 62/2020.

⁹ d) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE;

e) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

No ponto, reporto-me ao seguinte trecho da instrução da 3ª CAM de 03/09/2020, que arrematou com especial acuidade o que se está tratando neste momento:

Não há elemento que indique a existência de fato superveniente para justificar a **subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha** foi totalmente terceirizado à Sra. Daniella Vianna Rodrigues, conforme contrato de prestação de serviços inserto às fls. 73/76 do processo administrativo, **datado de 16/03/2020**, com previsão de pagamento de R\$ 5.000,00 à referida empresária pela ABM SAÚDE.

Não só não houve a comprovação de fato superveniente, mas como a **celebração da referida subcontratação (16/03/2020) foi anterior a ratificação da dispensa emergencial em 27/03/2020** (fls. 104 do processo administrativo no 3304/2020). Tal fato põe a credibilidade de todo o processo de dispensa de licitação em xeque.

A escolha da contratada, em tese, teria ocorrido por esta ter apresentado o menor preço na consulta de preços realizadas. **No entanto, a empresa contratada já teria firmado contrato subcontratando parte dos serviços, antes até da formalização do processo de dispensa de licitação.**

A subcontratação de terceiros, em razão da incapacidade operacional da contratada para prestar diretamente os serviços, pode denotar falha no processo de escolha da contratada, em razão de consulta à empresa com capacidade limitada para o atendimento do objeto contratual, e pode causar reflexos na economicidade dos valores pactuados, tendo em vista a necessidade de atender às margens de lucro da contratada e despesas administrativas das respectivas subcontratadas.

O encadeamento lógico do procedimento de contratação, como já fora anteriormente mencionado e, agora, é reforçado, demonstra indícios de direcionamento indevido da contratação em favor da ABM Saúde, mormente, ao se constatar que, **antes mesmo de ser contratada pela Administração Pública e a despeito da inexistência de permissivo contratual no Contrato nº 055/2020**, a pessoa jurídica já havia contratado profissional para, frise-se, realizar parcela do objeto contratual da avença que iria se celebrar com o Poder Público.

Assim, entendo que as irregularidades “iii.d” e “iii.e” não foram elididas pelos responsáveis, impondo-se a rejeição das razões de defesa apresentadas.

Em relação à irregularidade “iii.f”¹⁰, os jurisdicionados sustentam que a antecipação de pagamento nas compras públicas é medida excepcional e se fez necessária haja vista a escassez dos

¹⁰ f) Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;”

bens necessários ao enfrentamento da pandemia durante o mês de março, somada às dificuldades impostas pelo *lockdown* decretado pelo governo do Estado e municípios vizinhos.

Em acréscimo, os notificados dissertam que a medida foi prevista contratualmente e mais econômica para o Município, indicando, neste sentido, o mapa de preços. Destacam, também, que a inviabilidade da exigência da garantia diante da situação dramática foi reconhecida pelo artigo 1º da MP 961/2020, que admitiu como suficiente a existência de previsão contratual de devolução de verba antecipada, em caso de inexecução do objeto.

Ademais, informam que a verba antecipada foi corretamente empregada pelo fornecedor, com o atendimento tempestivo das demandas de saúde relacionadas ao enfrentamento da pandemia, registrando que o município de Quissamã constitui referência em saúde para moradores de municípios vizinhos.

Não obstante o artigo 1º, inciso II, e §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 14.065/2020¹¹ autorize o pagamento antecipado nas licitações e contratos administrativos relacionados às contratações referentes ao combate à pandemia de COVID-19, bem como, no caso concreto, possa ser admitida esta providência, como já reconhecido pelo Tribunal de Contas da União em algumas oportunidades¹², fato é que a Administração Pública deve se cercar de cautelas com vistas a reduzir

¹¹ Art. 1º A administração pública dos entes federativos, de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos fica autorizada a:

(...)

II - promover o pagamento antecipado nas licitações e nos contratos, desde que:

a) represente condição indispensável para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço; ou

b) propicie significativa economia de recursos; e

(...)

§ 1º Na hipótese de que trata o inciso II do **caput** deste artigo, a Administração deverá:

I - prever a antecipação de pagamento em edital ou em instrumento formal de adjudicação direta; e

II - exigir a devolução integral do valor antecipado na hipótese de inexecução do objeto, atualizado monetariamente pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ou índice que venha a substituí-lo, desde a data do pagamento da antecipação até a data da devolução.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no § 1º deste artigo, a Administração deverá prever cautelas aptas a reduzir o risco de inadimplemento contratual, tais como:

I - a comprovação da execução de parte ou de etapa inicial do objeto pelo contratado, para a antecipação do valor remanescente;

II - a prestação de garantia nas modalidades de que trata o art. 56 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, de até 30% (trinta por cento) do valor do objeto;

III - a emissão de título de crédito pelo contratado;

IV - o acompanhamento da mercadoria, em qualquer momento do transporte, por representante da Administração; ou

V - a exigência de certificação do produto ou do fornecedor.

¹² Nesta linha, como já decidido pela Corte federal de contas, “o pagamento antecipado não é vedado pelo ordenamento jurídico, contudo, é admitido apenas em situações excepcionais. A possibilidade de pagamento adiantado deve ser condicionada à existência de interesse público devidamente demonstrado, previsão no edital e exigência de garantias.” (Acórdão 3614/2013-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler, ÁREA: Contrato Administrativo | TEMA: Pagamento antecipado | SUBTEMA: Requisito).

o risco de inadimplemento do contratado, tais como a análise adequada de sua capacidade técnica-operacional, a exigência de garantias econômico-financeiras, dentre outras.

No caso em tela, **especificamente quanto à previsão contratual da possibilidade de antecipação do pagamento como condição para obtenção dos bens contratados (item 4.1 da Cláusula Quarta do Contrato nº 055/2020)**, entendo que, de fato, diante do cenário de escassez de equipamentos médicos ocorrido no começo do ano de 2020, não há ilegalidade a ser reprimida por esta Corte de Contas, mormente, ao se considerar que, mesmo antes da edição da MP nº 961/2020, a jurisprudência já admitia o pagamento antecipado em hipóteses excepcionais e justificáveis, como acima mencionado.

Contudo, o que se percebe é que a Administração, cumulativamente, não exigiu do contratado as garantias necessárias de que iria adimplir o contrato, bem como executou quase metade das cláusulas financeiras do contrato logo em seu início. Ao agirem dessa forma, os jurisdicionados **criaram severos riscos ao erário, em conduta fortemente temerária, negligente e violadora de princípios mais basilares da boa gestão da coisa pública.**

Peço vênha para transcrever o seguinte trecho da informação da 3ª CAM de 03/07/2020, o qual assenta de que maneira se desenvolveu a antecipação dos pagamentos e as razões pelas quais esse agir da Secretaria Municipal de Saúde de Quissamã se revelou de extremo risco para com a proteção ao patrimônio público:

Há a mera alegação no item 11.1 do Projeto Básico fundamentando o pagamento antecipado na própria situação de emergência e na escassez de equipamentos e mão de obra, em razão da crescente e desenfreada demanda e desproporcional oferta. Entretanto, não há nenhum elemento provando a referida alegação.

Observa-se que, **houve previsão de pagamento antecipado de até R\$ 1.056.611,33, que corresponde a 47,03% do valor contratado, sem que houvesse previsão de garantia a ser prestada pela contratada.**

Tais fatos podem indicar que a empresa contratada não teria recursos próprios para atender os prazos previstos no Projeto Básico (item 5):

	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	PRAZO	VALOR PREVISTO
1	Montagem e Instalação das tendas, equipamentos (gerador/iluminação/ar condicionado/piso/iluminação)	27/03/2020	R\$ 315.000,00
2	Instalação dos Leitos de UTI (equipamentos: camas de TI, Bombas de Infusão, Carro de Reanimação, Desfibrilador, Eletrocardiógrafo, Negatoscópio, Oxímetro de Pulso, Supor para Soro, EPI Específico, EPI Comum)	31/03/2020	R\$ 213.266,40
3	Respiradores e Monitores	Até 25 dias após a celebração do contrato	R\$ 173.571,60
			R\$ 701.838,00

Os valores pertinentes aos itens acima destacados, que deveriam ser implementados até 25 dias após a celebração do Contrato corresponde a mais de **70% do capital social da contratada**, de R\$ 1 milhão.

Diante dos fatos expostos, é visível a atuação temerária da Administração Municipal em inverter as fases da despesa, ao possibilitar o pagamento de até **R\$ 1.056.611,33** sem ter a devida contrapartida (liquidação), como estabelecido no Projeto Básico.

Ressalta-se, ainda que o empresário ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES solicitou sua inscrição na Junta Comercial do Rio de Janeiro por meio de requerimento datado de 14/12/2018 (fls. 57 do processo administrativo), o que indica que este operava no máximo há 1 ano e três meses quando foi efetuada a contratação em tela.

Conforme informação extraída do Portal BI, em 17/06/2020, haviam sido pagos os seguintes valores para atender a presente contratação:

NOTA DE EMPENHO	DATA	VALOR		
		EMPENHO	LIQUIDAÇÃO	PAGAMENTO
578	27/03/2020	R\$1.054.611,33	R\$ 100.927,96	R\$84.779,49

Em consulta ao Portal da Receita Federal¹³, verificou-se que ANDRÉ LUÍS RIBEIRO – ABM SAÚDE trata-se de empresário individual, sediado na Rua Voluntários da Pátria, 500 (sala 201), Centro, Campo dos Goytacazes, Rio de Janeiro, com capital social de R\$ 1 milhão.

Dentre as 20(vinte) atividades econômicas que exerce, em diferentes ramos, consta como principal “atividades de profissionais da área de saúde não especificada anteriormente”, o que por si só é um **potencial risco, tendo em vista as complexidades advindas de um empresário individual atuar em tantas áreas diferentes.**

Apesar do objeto do Contrato nº 055/2020 possuir um elevado grau de complexidade, **não foi efetuada nenhuma exigência pertinente à comprovação de capacidade**

¹³ http://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp?cnpj=

técnica no processo administrativo, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal, o que põe em dúvida a capacidade operacional da contratada para atender aos requisitos constantes no Projeto Básico e no Contrato. (grifos no original)

Assim, entendo que a irregularidade “iii.f” não foi elidida pela defesa dos interessados, justificando-se a rejeição das razões que foram apresentadas.

No que tange à irregularidade “iii.g”¹⁴, acompanhando a proposição do corpo instrutivo e do *Parquet* Especial, entendo que as razões defensivas podem prosperar, na medida em que a retenção de ISS se deu, tão somente, em relação aos valores adiantados a título de aquisição de bens, inexistindo desrespeito à Cláusula 4.1 do Contrato nº 055/2020, que dispõe que a antecipação de pagamento não se aplica aos valores pertinentes à mão de obra, tampouco ao ofício de 10/04/2020, que indica que só houve disponibilização de mão de obra a partir da mencionada data, em que houve a confirmação do primeiro caso de contágio dentro do Município de Quissamã.

Em relação à irregularidade “iii.h”¹⁵, os jurisdicionados sustentam que a contratação atendeu aos ditames da Lei Federal nº 13.979/2020, com as alterações promovidas pela MP 926/2020, bem como que a exigência de atestados de capacidade técnica constitui ato discricionário do gestor, informando, ainda, que a não exigência dos atestados atendeu às regras de desburocratização e à urgência que a situação demandava em março de 2020, inexistindo, assim, prejuízo para a Administração Pública.

O argumento não deve prosperar. De início, é de se pontuar que a Lei Federal nº 13.979/2020, **em nenhum momento, exonerou o gestor público do dever de exigir do contratado a comprovação de que possui capacidade técnica, operacional e financeira de adimplir com as obrigações advindas do contrato administrativo a ser celebrado. O que há, repita-se, é a deformalização da maior rigidez técnica trazida pela Lei Federal nº 8.666/1993 em matéria de dispensa e inexigibilidade de licitação (e.g., possibilidade de elaboração de**

¹⁴ Antecipação de pagamento de R\$ 351.537,11, em 01.04.20, referente à mão-de-obra (retenção de INSS na Ordem de Pagamento do empenho 578/20) em desacordo à cláusula 4.1 do Contrato nº 055/20, bem como ao documento de 10.04.20, que menciona que houve disponibilização de mão-de-obra a partir da mencionada data;”

¹⁵ Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal”

projeto básico simplificado em detrimento de um projeto completo, exigível à luz da então Lei Geral de Licitações e Contratos).

No caso sob exame, o que se vê é que não houve a exigência de **qualquer** atestado, ainda, que mínimo, a respeito da capacidade técnica do contratado. O que se viu, pois, foi a apresentação de contrato social, com capital social de um milhão de reais, de acordo com o art. 31, §§ 2º e 3º da Lei Federal nº 8.666/1993 – e, portanto, compatível com o valor contratado – e de certidões de regularidade fiscal.

Relembre-se, no ponto, que a despeito da ausência de exigência legal de apresentação de RAIS ou CAGED para fins de habilitação em certame licitatório ou para contratar com a Administração Pública, **fato é que os mencionados cadastros constituem importante vetor de análise da capacidade técnica do contratado para cumprir suas obrigações, bem como na avaliação da seriedade de sua proposta de preços, evitando-se prejuízo, igualmente, à competitividade do certame licitatório.**

A ABM Saúde, contratada pela Secretaria Municipal de Saúde, **não apresentou contagem de funcionários no exercício de 2019, o que, como bem anotado pelo corpo instrutivo em sua manifestação de 03/09/2020, a princípio, indica que não possuía funcionários registrados para o referido exercício, colocando em dúvida se a pessoa jurídica possuía capacidade operativa para assumir o objeto de alta complexidade tratado no Contrato nº 055/20.**

Além disso, dentre as **20 (vinte) atividades econômicas** que o contratado exerce, em diferentes ramos, consta como principal “atividades de profissionais da área de saúde não especificada anteriormente”, o que por si só é um potencial risco, tendo em vista as complexidades advindas de um empresário individual atuar em tantas áreas diferentes.

Em síntese, como anotado na instrução de 03/07/2020, da 3ª CAM, apesar do objeto do Contrato nº 055/2020 possuir um elevado grau de complexidade, **não foi efetuada nenhuma exigência pertinente à comprovação de capacidade técnica no processo administrativo, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal, o que põe em dúvida a capacidade operacional da contratada para atender aos requisitos constantes no projeto básico e no contrato, demonstrando que sua escolha não foi a que melhor atenderia ao interesse público.**

Assim, entendo que a irregularidade “iii.h” não foi elidida pela defesa dos interessados, justificando-se a rejeição das razões que foram apresentadas.

Passo, agora, a analisar a irregularidade “iv¹⁶” da notificação endereçada e as razões de defesa apresentadas pela Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, signatária do Contrato nº 055/2020, e pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, signatário do Contrato nº 055/2020, responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do ato de dispensa de licitação.

Acompanhando a proposição da instância técnica, entendo que as razões defensivas, no ponto, devem prosperar. Conforme esclarecimento encaminhado pelo empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde (Documento TCERJ nº 003.858-4/21), a proposta juntada aos autos pela contratada em 30/07/2020 (Documento TCERJ nº 16.003- 2/20), apresentou o valor errado, tratando-se de erro material. A interessada encaminhou cópia da proposta juntada ao processo de contratação, no valor de R\$ 2.126.094,33 (Protocolo eletrônico #2211344), indicando que o valor confere com o valor total do contrato.

Por fim, quanto ao item “v”¹⁷ da notificação, como bem pontuado pela 3ª CAM em sua instrução de 06/04/2021 e reiterado ao longo deste voto e de instruções anteriores, o que se nota é a existência de fortíssimos indícios de direcionamento da contratação em favor da pessoa jurídica efetivamente contratada, mormente, ao se ver que, no item 2.2 do projeto básico, **já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde. Repita-se, trata-se, salvo melhor juízo, de situação inédita: antes mesmo de, por meio do projeto básico, ser definido de maneira clara o que pretende contratar, a Administração já sabe, de antemão, qual a melhor proposta irá atender aos seus anseios.**

Mais do que mera irregularidade ou formalismo excessivo por parte do órgão controlador, a conduta dos jurisdicionados indica **fortíssimos indícios de que houve direcionamento indevido na escolha da contratada** ou, ainda – e, assim, com maior prejuízo à competitividade -

¹⁶ iv. Contratação no valor total de R\$ 2.126.094,33, em divergência com a planilha (cotação) encaminhada pelo empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE, datada de 24.03.20, que apresentou o valor total de R\$ 2.117.094,33, em violação ao Princípio da Economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal

¹⁷ v. Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como a subcontratação dos serviços, pois em 2019 a ABM não possuía funcionários e do projeto básico deficitário);”

que o projeto básico foi elaborado de modo a que aquela demanda somente pudesse ser atendida pelo contratado escolhido pela Administração Pública.

O projeto básico, com efeito, elenca os bens e serviços que, alegadamente, atendem às necessidades públicas de montagem do Hospital de Campanha do Município de Quissamã, **sem que, conforme mencionado anteriormente, haja a mínima justificativa no projeto básico a respeito dos quantitativos adquiridos pela Administração Pública Municipal, constituindo falha grave no planejamento da contratação pública, com inegáveis prejuízos à competitividade, à economicidade e eficiência e à moralidade administrativas, em especial, diante da escassez de recursos públicos para atender às demandas que o enfrentamento à COVID-19 produz.**

Esta falha ocasionou não apenas a violação ao artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993, **como também, constitui grave equívoco na elaboração do projeto básico à luz do artigo 7º, § 2º, incisos I e II, e § 9º, da Lei Federal nº 8.666/1993, com os temperamentos trazidos pelo artigo 4º-E, § 1º, da Lei Federal nº 13.979/2020, ao permitir a elaboração de projeto básico e termo de referência simplificados nas contratações envolvendo aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública.**

Some-se a isso que, no caso sob exame, o que se vê é que não houve a exigência de **qualquer** atestado, ainda, que mínimo, a respeito da capacidade técnica do contratado. O que se viu, pois, foi tão somente a apresentação de contrato social, com capital social de um milhão de reais, de acordo com o artigo 31, §§ 2º e 3º, da Lei Federal nº 8.666/1993 – e, portanto, compatível com o valor contratado – e de certidões de regularidade fiscal. Assim, entendo que a irregularidade “v” não foi elidida pela defesa dos interessados, justificando-se a rejeição das razões que foram apresentadas.

(III)

CONCLUSÃO DA ANÁLISE DAS RAZÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA SRA. SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS (DOCUMENTO TCERJ Nº 003.136-4/21) E PELO SR. LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO (DOCUMENTO TCERJ Nº 003.133-2/21)

Neste momento, apresento a conclusão da análise das razões defensivas apresentadas pela Sra. Simone Flores Soares de Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, signatária do Contrato nº 055/2020, e pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, signatário do Contrato nº 055/2020, responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do ato de dispensa de licitação.

Em apertada síntese, entendo que as razões defensivas apresentadas devem prosperar em parte, já havendo elementos suficientes para a declaração de ilegalidade do ato de dispensa de licitação, bem como do Contrato nº 055/2020, tendo em vista a ocorrência das seguintes irregularidades:

- i. Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;**
- ii. Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93; (Item V.2 da Decisão Plenária)**
- iii. Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações: (Item V.3 da Decisão Plenária)**
 - iii.1. Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;**
 - iii.2. Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação;**

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

iii.c. Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;

iii.d. Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE;

iii.e. Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

iii.f. Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;

iii.g. Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;

v. Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como projeto básico deficitário aliado à ausência de detalhamento dos itens).

Além disso, acompanhando a proposição do corpo instrutivo e do Ministério Público Especial, entendo que já haja elementos suficientes para aplicação de multa à Sra. Simone Flores Soares de Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, signatária do Contrato nº 055/2020, e pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, signatário do Contrato nº 055/2020, responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do ato de dispensa de licitação.

Não obstante haja elementos suficientes para, desde logo, apenar os responsáveis face às irregularidades apuradas, verifico que as notificações que lhes foram encaminhadas não apontou mais uma ilegalidade constatada pelo corpo instrutivo em sua manifestação: **os indícios de ação combinada entre contratante e contratado, como será melhor detalhado no item X. Assim, faz-se necessária a reabertura do contraditório para que estes possam se manifestar a respeito de tal irregularidade, bem como para que o contratado igualmente possa ofertar defesa, caso queira.**

(IV)

DA RESPONSABILIDADE DA SRA. SIMONE FLORES SOARES DE BARROS E DO SR. LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO

Este Tribunal, alinhado às melhores práticas de auditoria governamental, implantou sua matriz de responsabilização¹⁸, consistente em papel de trabalho que sistematiza o raciocínio desenvolvido pelo auditor com vistas à correta responsabilização de agentes públicos, conforme orientações constantes do Manual de Auditoria Governamental do TCE-RJ¹⁹, documento que contém raciocínio e premissas extensíveis à análise da responsabilização em todos os processos de controle externo.²⁰

¹⁸ Os tribunais de contas vêm aprimorando ao longo dos últimos anos a análise do tema, mormente pela implantação da matriz de responsabilização na realização de auditorias governamentais, verificada no movimento de elaboração e adoção de normas de auditoria pelos tribunais brasileiros, que culminou recentemente na edição das Normas de Auditoria do Setor Público – NBASP.

¹⁹ O Manual de Auditoria Governamental foi aprovado em sessão do Conselho de Administração de 17/03/2021, nos termos do voto da eminente Conselheira-Relatora Andrea Siqueira Martins, proferido no âmbito do processo TCE-RJ nº 300176-2/2021,

²⁰ Destaca-se, a seguir, trecho do referido manual de auditoria governamental do TCE-RJ que aborda o uso da matriz de responsabilização em auditorias governamentais:

Ainda que não seja a função primária da auditoria a detecção de erros, fraudes e outras irregularidades, deve-se buscar, quando isso

A conduta, como se mencionou, é a ação ou omissão imputável ao agente público. Do artigo 28 da LINDB se extrai a regra, ainda, segundo a qual o agente público será responsabilizado por suas decisões e opiniões técnicas em havendo dolo ou erro grosseiro em seu agir.

O dolo, para os fins do artigo 28 da LINDB, pode ser conceituado como a vontade finalisticamente dirigida a praticar um ato contrário à Administração Pública²¹. O agente público deseja atuar em contrariedade ao ordenamento jurídico, de maneira consciente e livre, com desígnio de agir contra as normas de gestão pública.

O erro grosseiro previsto na parte final do dispositivo, por sua vez, é o erro facilmente perceptível a partir da realidade dos fatos, evidente e inescusável²². Como apontado pelo Tribunal de Contas da União:

É preciso conceituar o que vem a ser erro grosseiro para o exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas. Segundo o art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele “*que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio*” (grifos acrescidos). Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.

Tomando como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. (TCU, Acórdão nº 2.391/2018, Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler, julgamento em 17/10/2018)

Neste sentido, ainda, vale mencionar o artigo 12, § 1º, do Decreto nº 9.830/19, que, ao

ocorrer, a responsabilização dos gestores, agentes públicos ou outros atores que lhes deram causa.

A análise de culpabilidade desses responsáveis deve ser realizada de forma sistemática, buscando a individualização das condutas ativas ou omissivas que resultaram ou contribuíram para a ocorrência das irregularidades.

A matriz de responsabilização é o papel de trabalho que sistematiza essa análise, contendo os elementos e informações necessárias para tal, como período de exercício do cargo ou função, conduta, tipo de culpa, análise de culpabilidade e nexo de causalidade, ou seja, a relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o resultado ilícito ou irregularidade.

A matriz de responsabilização deve ser preenchida sempre houver achado que constitui irregularidade passível de eventual citação ou notificação dos responsáveis, fundamentando tais propostas de encaminhamento.

²¹ BINENBOJM, Gustavo; CYRINO, André Rodrigues. O Art. 28 da LINDB - A cláusula geral do erro administrativo. In: *Revista de Direito Administrativo* – edição especial – Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655 de 2018), p. 203-224, nov. 2018.

²² MENDONÇA, José Vicente Santos de. A responsabilidade pessoal do parecerista público em quatro standards. In: *Revista da AGU*, a. 09, n. 24, abril/jun. 2010.

regulamentar a Lei nº 13.655/2018, conceitua o erro grosseiro como *“aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”*. **Busca-se, com isso, reconhecer a possibilidade de erro pelo gestor público, afastando sua responsabilidade na hipótese de erro escusável.**

A interpretação do elemento subjetivo do agente público para fins de responsabilização por decisões e opiniões técnicas, com efeito, deve observar, também, o disposto no artigo 22 da LINDB, a considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. Exige-se, pois, interpretação pragmática dos órgãos de controle, tornando-os mais próximos da realidade da Administração Pública quando da análise do agir dos gestores públicos.

Além disso, com a finalidade de evitar a disfuncionalidade da atuação desta Corte, é **fundamental que se individualizem as condutas dos diferentes agentes**, sendo essa uma exigência legal e doutrinária. A nova lei de licitações – Lei nº 14.133/21 – dispõe no capítulo pertinente ao controle das contratações, a necessidade de individualização das condutas. *In verbis*:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

[...]

III - **terceira linha de defesa**, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo **tribunal de contas**.

[...]

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e **III** do **caput** deste artigo **observarão o seguinte**:

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a **necessidade de individualização das condutas**, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

Desse modo, a descrição pormenorizada das condutas de cada um dos agentes públicos envolvidos no processo de licitação é fundamental para a **individualização das**

responsabilidades, evitando-se que o ordenador de despesas seja um segurador universal, responsável pela integridade de todo o procedimento. Essa ideia do gestor como um fiador de tudo que acontece na complexa estrutura administrativa vai na contramão das inovações legislativas (promovidas, por exemplo, pelas Leis nº 13.655/18 e 14.133/21).

Passo, assim, fixadas tais premissas, a analisar a responsabilidade da jurisdicionada.

Como se vê da leitura do Processo nº 3304/2020, a Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, na qualidade de Secretária Municipal de Saúde de Quissamã e gestora do Fundo Municipal de Saúde, aprovou a solicitação de contratação formalizada pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, diretora administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, através da CI nº 62/2020, bem como conferiu aprovação ao projeto básico encaminhado pelo mesmo agente público.

Além disso, pela leitura do Contrato nº 055/2020, extrai-se que a Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros foi signatária do ajuste, conjuntamente com o Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal, autorizou a emissão do empenho de R\$ 1.054.611,33 em favor do contratado em 27/03/2020²³ e, no mesmo dia, reconheceu a dispensa de licitação em favor da ABM Saúde – André Luis Ribeiro Borges, a qual foi ratificada pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, bem como assinou a adjudicação do objeto.

A Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, portanto, teve participação indispensável para a ocorrência das ilegalidades identificadas neste processo, mais especificamente, as ilegalidades “i”, “ii”, “iii” e “v” da notificação que lhe fora encaminhada, as quais foram objeto de análise em ponto anterior deste voto.

Com efeito, a jurisdicionada conferiu aprovação ao projeto básico elaborado pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, bem como aprovou a solicitação de contratação por esta formulada. Em completo, aprovou a dispensa de licitação, foi signatária do contrato e autorizou a emissão do empenho de R\$ 1.054.611,33 em favor do contratado em 27/03/2020. **Patente, assim, o erro grosseiro que motivou a ilegalidade do ajuste.**

Desta maneira, entendo deva lhe ser aplicada a multa prevista no artigo 63, inciso III, da Lei Complementar nº 63/1990 à Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de

²³ Tendo sido efetivamente pagos, em relação a este empenho, cerca de 84 mil reais.

Saúde de Quissamã e gestora do Fundo Municipal de Saúde. Passo, neste momento, a realizar a dosimetria da sanção.

O artigo 65 da Lei Complementar nº 63 de 1990 dispõe que o Tribunal de Contas levará em conta, na fixação de multas, entre outras condições, as de exercício da função, a relevância da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, bem assim se agiu com dolo ou culpa.

A Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros ocupava o cargo de Secretaria Municipal de Saúde de Quissamã e gestora do Fundo Municipal de Saúde. Assim sendo, possuía natural protagonismo na gestão da saúde pública municipal, bem como poder decisório para impedir e/ou prevenir a ocorrência da ilegalidade.

Ao revés, o que se viu foi a participação ativa da jurisdicionada para tanto, por exemplo, ao aprovar o projeto básico encaminhado pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, diretora administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, a despeito das graves irregularidades nele constantes e que foram objeto de análise em ponto anterior deste voto, bem como na sequência de atos que se sucederam no processo administrativo de contratação.

No que tange ao grau de instrução do servidor e sua qualificação profissional, como se extrai do currículo *Lattes* da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros²⁴, a responsável, ocupante do cargo efetivo de Técnico de Nível Superior – Administração na Universidade Estadual do Norte Fluminense, informa possuir “*sólida experiência na área de Administração, com ênfase em Gestão em Saúde*”, narrando ter larga experiência enquanto “*consultora na área de planejamento em saúde e elaboração de projetos para captação de recursos junto a Municípios*”.

Desta maneira, presume-se que a interessada possuía plenas condições técnicas e experiência na gestão em saúde pública para identificar as irregularidades ocorridas no desenrolar da contratação, especialmente, no que tange às falhas no projeto básico, o que torna a reprovabilidade de sua conduta ainda maior.

Por fim, no que tange à existência de dolo ou culpa, as graves irregularidades identificadas configuram, **no mínimo**, erro grosseiro da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, mormente, ao se considerar que a responsável é profissional com experiência na gestão da saúde pública, bem

²⁴ <http://lattes.cnpq.br/7500574141859635>.

como afirma possuir expertise técnica na área, portanto, detendo plenas condições de identificar as falhas ocorridas e prevenir sua ocorrência.

Não obstante haja elementos suficientes para, desde logo, apenar a responsável face às irregularidades apuradas, verifico que a notificação que lhe fora encaminhada não apontou mais uma ilegalidade constatada pelo corpo instrutivo em sua manifestação: **indícios de ação combinada entre contratante e contratado.**

Como fora anteriormente apontado neste voto, vê-se que, no item 2.2 do projeto básico (fl. 06 do processo administrativo nº 3.304/2020 e fl. 05 do Anexo 01 da Representação), **já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde. Trata-se, salvo melhor juízo, de situação inédita: antes mesmo de, por meio do projeto básico, ser definido de maneira clara o que pretende contratar, a Administração já sabe, de antemão, qual a melhor proposta irá atender aos seus anseios.**

Além disso, o contratado não trouxe qualquer documento ou esclarecimento em amparo de suas alegações, especificamente sobre a subcontratação do serviço de montagem de tenda, o qual foi subcontratado pelo contratado **antes mesmo de ser feita a requisição do objeto do contrato pela Administração**, ainda em 16/03/2020.

Mais do que mera irregularidade ou formalismo excessivo por parte do órgão controlador, a conduta dos jurisdicionados indica **fortíssimos indícios de que houve direcionamento indevido na escolha da contratada** ou, ainda – e, assim, com maior prejuízo à competitividade – **que o projeto básico foi elaborado de modo a que aquela demanda somente pudesse ser atendida pelo contratado escolhido pela Administração Pública.**

Desta forma, não obstante já presentes elementos suficientes para que a responsável seja sancionada com a multa prevista no artigo 63, inciso III, da Lei Complementar nº 63/1990, considerando que esta irregularidade não foi objeto de notificação direcionada à interessada e possui aptidão para afetar a culpabilidade do agente, entendo necessário seja direcionada nova notificação à Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros para apresentação de razões de defesa face a esta irregularidade.

Em relação ao Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, verifico que este foi signatário do Contrato nº 055/2020 e responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do ato de dispensa de licitação em análise.

O que se vê é que o jurisdicionado, embora com menor participação em comparação com a Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, teve participação fundamental na sequência de atos que deram origem às ilegalidades constatadas nestes autos, em especial, por ter figurado como signatário do Contrato nº 055/2020, sendo certo que as irregularidades diretamente relacionadas à formalização do ajuste são as irregularidades “iii” e “v”.

Desta maneira, entendo deva lhe ser aplicada a multa prevista no artigo 63, inciso III, da Lei Complementar nº 63/1990 ao Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, foi signatário do Contrato nº 055/2020 e responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do ato de dispensa de licitação em análise. Passo, neste momento, a realizar a dosimetria da sanção.

O artigo 65 da Lei Complementar nº 63 de 1990 dispõe que o Tribunal de Contas levará em conta, na fixação de multas, entre outras condições, as de exercício da função, a relevância da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, bem assim se agiu com dolo ou culpa.

O responsável ocupava o cargo de Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, fazendo parte do alto escalão do Poder Executivo local, trabalhando em assessoramento direto à Chefia deste Poder e, portanto, tendo elevado poder decisório e aconselhador a respeito da formalização ou não do contrato em exame. Além disso, quanto à relevância da falta, o jurisdicionado ratificou a dispensa de licitação que permitiu a celebração do ajuste, bem como também foi seu signatário. Sua conduta foi indispensável para a ocorrência das mencionadas ilegalidades.

Embora, nos autos, não constem informações a respeito do grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, presume-se que, por ter sido nomeado pela Prefeita Municipal de Quissamã à época dos fatos para ocupar cargo tão relevante na estrutura da Administração Pública municipal, o Sr. Luciano de Almeida Lourenço detinha conhecimento técnico e experiência necessárias para evitar ou determinar a correção das irregularidades identificadas neste feito.

Quanto ao elemento subjetivo da conduta, as graves irregularidades identificadas configuram, **no mínimo**, erro grosseiro do Sr. Luciano de Almeida Lourenço, mormente, ao se considerar que o responsável ocupa cargo relevantíssimo na Administração Pública municipal, atuando em assessoramento direto à Prefeita Municipal, presumindo-se, portanto, que detém plenas condições de identificar as falhas ocorridas e prevenir sua ocorrência.

Não obstante haja elementos suficientes para, desde logo, apenar o responsável face às irregularidades apuradas, verifico que a notificação que lhe fora encaminhada não apontou mais uma ilegalidade constatada pelo corpo instrutivo em sua manifestação: **indícios de ação combinada entre contratante e contratado, como mencionado acima.**

Desta forma, não obstante já presentes elementos suficientes para que o responsável seja sancionada com a multa prevista no artigo 63, inciso III, da Lei Complementar nº 63/1990, considerando que esta irregularidade não foi objeto de notificação direcionada à interessada e possui aptidão para afetar a culpabilidade do agente, entendo necessário seja direcionada nova notificação ao Sr. Luciano de Almeida Lourenço para apresentação de razões de defesa face a esta irregularidade.

(v)

DA COMUNICAÇÃO ENDEREÇADA À SRA. RENATA DA SILVA FAGUNDES E À SRA. MARIA DE FÁTIMA PACHECO

O item VII da decisão plenária de 14/12/2020 determinou a comunicação da então Secretária Municipal de Saúde, Sra. Renata da Silva Fagundes, e da então Prefeita Municipal de Quissamã, Sra. Maria de Fátima Pacheco, para apresentarem os seguintes documentos e prestarem os seguintes esclarecimentos:

VII.1 – Encaminhem a análise conclusiva acerca da economicidade dos valores praticados no Contrato 055/2020, comprovando a este Tribunal, se for o caso, as medidas destinadas à apuração de eventual dano ao erário,

sobretudo diante da ausência da descrição completa dos itens contratados e dos seus quantitativos e preços estimados;

VII.2 - Se manifestem quanto ao teor da resposta apresentada pelo Contratado, bem como adotem comprovadamente as medidas necessárias à sua ciência acerca da presente decisão, informando, ainda, a situação atual do Contrato nº 055/2020, além de apresentar as seguintes providências:

a) Esclarecer se houve fornecimento de itens e serviços suplementares ao Contrato nº 055/2020, sem cobertura contratual, conforme informado pelo empresário individual André Luís Ribeiro Borges - ABM Saúde;

b) Informar se houve pagamento de itens e serviços suplementares ao Contrato nº 055/2020, sem cobertura contratual, bem como se foi celebrado Termo de Ajuste de Contas ao referido Contrato e, em caso positivo, remetê-lo a esta Corte de Contas, acompanhado de documentação comprobatória.

c) Informar se houve o pagamento de R\$ 357.161,00, correspondente à diferença entre o valor total contratado (R\$ 2.126.094,33) e o valor constante dos processos de pagamento (R\$ 1.768.933,33), referente à parcela de mão-de-obra, conforme item 4.2.1 do Projeto Básico (arquivo eletrônico Anexo 01 processo 33042020 - fls. 10), bem como a execução do serviço, encaminhando, se for o caso, cópia do processo de pagamento da mencionada parcela, acompanhada de documentos como: relatório de fiscalização, autorização da liquidação, notas fiscais, ordens de pagamento e demais documentos pertinentes;

VII.3 - Informar sobre o resultado do procedimento aberto para apuração dos fatos relacionados à subcontratação do serviço de montagem da estrutura do Hospital de Campanha, através de contrato celebrado entre a empresa contratada e a engenheira Daniela Vianna Rodrigues, em data anterior à ratificação da dispensa emergencial, conforme informado através do Memorando nº 343 encaminhado;

As responsáveis informaram que a economicidade da contratação foi aferida pela Auditoria, tendo como base o mapa de preços elaborado pela Secretaria de Saúde. No que toca à descrição dos itens contratados, quantitativos e preços estimados, afirmaram que foram definidos em consonância ao Plano Municipal de Contingência, elaborado em 02/03/2020, que estimou a necessidade de 10 (dez) leitos para tratamento dos pacientes acometidos pela COVID-19, de todos os equipamentos e insumos necessários para atendimento dos respectivos leitos.

Em acréscimo, explicaram que a adequação dos equipamentos e insumos contratados foi aferida pela responsável técnica, Sra. Cristiane de Souza, enfermeira inscrita no COREM-RJ nº 338.123, sendo atendidos aos requisitos da RDC nº 07/2020.

De início, quanto à economicidade dos valores da contratação, acompanhando a proposição do corpo instrutivo e do Ministério Público Especial, neste momento processual, entendo que a questão demanda maior aprofundamento, considerando a existência de indícios de ação combinada entre contratado e contratante, bem como a necessidade de complementação da instrução processual com vistas a se verificar se houve, ou não, cumprimento integral dos termos do contrato.

Contudo, pondero que a justificativa técnica da escolha dos equipamentos adquiridos somente foi trazida após a elaboração do projeto básico, bem como os valores contratados não possuem credibilidade, considerando os vícios contidos na coleta de preços formulada pelos responsáveis, como bem anotado pela 3ª CAM em sua manifestação de 06/04/2021.

Quanto ao item VII.2 da comunicação, entendo que houve seu atendimento parcial pelas jurisdicionadas, que encaminharam a movimentação de empenhos em favor do credor, bem como documentos pertinentes à execução do Contrato nº 055/2020. Além disso, quanto à parcela remanescente de R\$ 357.161,00, as responsáveis ratificaram que os pagamentos oriundos do contrato se encontram suspensos, por força da tutela provisória concedida por esta Corte de Contas, em 09/07/2020.

No que tange à apuração dos fatos relacionados à subcontratação do serviço de montagem da estrutura do Hospital de Campanha, através de contrato celebrado entre a empresa contratada e a engenheira Daniela Vianna Rodrigues, em data anterior à ratificação da dispensa emergencial,

verifico a inércia das jurisdicionadas em encaminhar qualquer documento ou esclarecimento a respeito.

Neste sentido, compreendo que deverá ser renovada a comunicação encaminhada às responsáveis, de modo que seja complementada a instrução processual, visando a demonstração das medidas adotadas com vistas à apuração dos fatos relacionados à subcontratação do serviço de montagem da estrutura do Hospital de Campanha, bem como para que sejam trazidos aos autos os elementos que conduziram o Município de Quissamã a concluir no sentido de que houve o cumprimento integral dos termos do contrato, bem como que os valores contratados atenderam ao princípio da economicidade.

Passo, no item seguinte, a analisar as razões de defesa apresentadas pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Mariana Maria de Jesus.

(VI)

DAS RAZÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA SRA. GILDA DE QUEIRÓS TAVARES (DOCUMENTO TCERJ Nº 003.134-6/21)

A Sra. Gilda de Queiroz Tavares foi notificada a apresentar razões de defesa face às seguintes irregularidades, a saber:

- i. Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93;**
- ii. Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em**

inobservância ao que estabelece o art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93.

Acompanhando as razões defensivas já trazidas pela Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros e pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, a jurisdicionada sustenta que a contratação se deu com base na Lei Federal nº 13.979/2020, aduzindo, ainda à Nota Técnica nº 001/20, de 27/03/2020, desta Corte de Contas, devidamente comunicada a todos os chefes do Poder Executivo dos entes federativos submetidos à jurisdição deste Tribunal, que dispõe sobre orientações acerca da realização de procedimentos de contratação, direta ou mediante licitação, para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

Narra que, quanto à estimativa da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, foi informado que os integrantes da Administração Pública fizeram o seu melhor, com as condições que dispunham, conforme exame do Plano de Contingência elaborado pela Municipalidade em 02/03/2020 e aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde, em obediência à Lei Federal nº 13.979/2020, com as alterações promovidas pela MP nº 926, de 20/03/2020, destacando o artigo 4º-B, inciso IV, da referida Lei.

Entendo que a argumentação da interessada não deve prosperar, acompanhando a proposição do corpo instrutivo e do Ministério Público. Embora o artigo 4º-E, *caput* e § 1º, da Lei Federal nº 13.979/2020 permitam a apresentação de termo de referência ou de projeto básico simplificado nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública por todos vivida, **é dever do gestor justificar o quantitativo necessário ao atendimento da situação emergencial que se pretende suprir por meio da referida contratação, com seus custos unitários, bem como a destinação dos bens ou serviços a serem adquiridos pela Administração.**

Como apontado pelo Tribunal de Contas da União em recente julgado, noticiado no Boletim de Jurisprudência nº 312:

Os processos de contratação relacionados ao enfrentamento da crise do novo coronavírus (covid-19) devem ser instruídos com a devida motivação dos atos, por meio, no mínimo, de justificativas específicas acerca da necessidade da contratação e da quantidade dos bens ou serviços a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo e com a destinação a ser dada ao objeto contratado (art. 4º-E, § 1º, da Lei 13.979/2020).

Acórdão 1335/2020-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

ÁREA: Licitação | TEMA: Dispensa de licitação | SUBTEMA: Emergência

A justificativa da quantidade de bens ou serviços a serem adquiridos pela Administração Pública, exigida pelo artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993 enquanto anexo obrigatório do edital de licitação e no artigo 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021 como elemento integrante do termo de referência, possui diversas funções no âmbito das licitações e contratos administrativos, sendo exigida, ainda, na contratação direta (por dispensa ou por inexigibilidade de licitação).

De início, a indicação do quantitativo de itens a ser objeto do contrato administrativo é de fundamental importância para que os licitantes possam aferir se possuem capacidade econômico-financeira e técnica para atender à demanda da Administração Pública contratante.

Como apontado pelo TCU, o projeto básico, ao lado do orçamento estimado em planilha de quantitativos e custos unitários como parte integrante do edital, *“não se trata de exigência meramente formal ou que não mereça observância. A ausência desses documentos, a par de ir de encontro às disposições legais, acarreta a impossibilidade de o concorrente ter noção da dimensão do serviço a ser licitado para aquilatar se poderá ou não participar do certame”* (Acórdão nº 2.048/2006, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, julgamento em 08/11/2006).

Além disso, o quantitativo de itens é indispensável para que se possa aferir a compatibilidade do valor estimado da licitação com os créditos orçamentários que lhe sejam destinados. Seria irrazoável supor que a Administração Pública, ao realizar um procedimento licitatório, não indicasse o *quanto* pretende adquirir e, portanto, impedisse que se pudesse verificar o *quanto* do que pretende comprar pode, faticamente, pagar, à luz da disponibilidade orçamentário-financeira prevista.

Neste cenário, o exercício das funções de controle interno e externo se tornaria bastante difícil, bem como os licitantes correriam maiores riscos diante da total imprevisibilidade a respeito da capacidade da Administração Pública em cumprir suas obrigações contratuais, o que,

sem dúvidas, encareceria o valor da futura contratação, em prejuízo à economicidade e à eficiência nas contratações.

Ainda, tal elemento das licitações e contratos administrativos constitui **fator a influenciar na economicidade da contratação**, na medida em que, diante da previsibilidade do quanto a Administração pretende adquirir, os licitantes podem formular suas propostas levando em conta a economia de escala possível de ser obtida na hipótese (quanto maior a quantidade de itens a ser alienada, tendencialmente, o custo unitário de venda será menor).

Por fim, a justificativa da quantidade de bens ou serviços a serem adquiridos pela Administração Pública permite aos órgãos de controle analisar o planejamento das contratações públicas, de modo a verificar se há adequação da demanda contratada com as necessidades públicas que se pretende suprir, **evitando-se tanto o dispêndio desnecessário de recursos públicos (em havendo aquisição em excesso, caracterizando superfaturamento) ou o dispêndio insuficiente de recursos públicos (em havendo aquisição a menor, em prejuízo à eficiência)**.

No caso em tela, como se extrai do projeto básico (fls. 04 a 18 do processo administrativo nº 3.304/2020), **houve, tão somente, o indicativo da quantidade de bens e serviços a serem adquiridos pela Administração municipal, sem que seja justificado o porquê da eleição daquele quantitativo**. Peço vênha para transcrever o trecho pertinente do projeto básico, que bem demonstra o que se está afirmando:

Devido à necessidade de tomadas de providências imediatas e urgentes na atuação preventiva e enfrentamento à disseminação da COVID19, ocasionada pelo novo coronavírus, bem como a necessidade de garantir o pleno atendimento do ser humano neste momento de pandemia deflagrada, a Secretaria Municipal de Saúde necessita da execução de serviços abaixo especificados:

A seguir, são elencados os bens e serviços que, alegadamente, atendem às necessidades públicas de montagem do Hospital de Campanha do Município de Quissamã, **sem que, repita-se, haja a mínima justificativa no projeto básico a respeito dos quantitativos adquiridos pela Administração Pública Municipal, constituindo falha grave no planejamento da contratação pública, com inegáveis prejuízos à competitividade, à economicidade e eficiência e à**

moralidade administrativas, em especial, diante da escassez de recursos públicos para atender às demandas que o enfrentamento à COVID-19 produz.

Esta falha ocasionou não apenas a violação ao artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993, **como também, constitui grave equívoco na elaboração do projeto básico à luz do artigo 7º, § 2º, incisos I e II, e § 9º, da Lei Federal nº 8.666/1993, com os temperamentos trazidos pelo artigo 4º-E, § 1º, da Lei Federal nº 13.979/2020, ao permitir a elaboração de projeto básico e termo de referência simplificados nas contratações envolvendo aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública.**

Não obstante tenha sido encaminhado, em atendimento à decisão monocrática de 09/07/2020, documentos contendo a previsão de consumo mensal dos insumos no Hospital de Campanha, e também a justificativa técnica dos equipamentos, como bem anotado pelo corpo instrutivo em sua manifestação processual mais recente, bem como na instrução de 03/09/2020, **tais documentos não compuseram o projeto básico, sendo produzidos, provavelmente, em data posterior, evidenciando a ausência de estudos técnicos preliminares que demonstrassem a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em desacordo com o artigo 6º, inciso IX c/c artigo 7º, § 9º e artigo 24, inciso IV, da Lei Federal 8.666/1993.**

Assim sendo, acompanhando o corpo instrutivo e o Ministério Público Especial, tal como apontado em relação às irregularidades “i” e “ii”²⁵ imputadas aos responsáveis Srs. Simone Flores Soares de Oliveira Barros e Luciano de Almeida Lourenço, entendo que as razões de defesa apresentadas pela Sra. Gilda de Queirós Tavares devem ser rejeitadas.

Além disso, tal como sugerido pela instância técnica e pelo *Parquet* Especial, deve ser aplicada a multa prevista no artigo 63, inciso III, da Lei Complementar nº 63/1990 à Sra. Gilda de Queirós Tavares.

²⁵ i. Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93;

Este Tribunal, alinhado às melhores práticas de auditoria governamental, implantou sua matriz de responsabilização²⁶, consistente em papel de trabalho que sistematiza o raciocínio desenvolvido pelo auditor com vistas à correta responsabilização de agentes públicos, conforme orientações constantes do Manual de Auditoria Governamental do TCE-RJ²⁷, documento que contém raciocínio e premissas extensíveis à análise da responsabilização em todos os processos de controle externo.²⁸

A conduta, como se mencionou, é a ação ou omissão imputável ao agente público. Do artigo 28 da LINDB se extrai a regra, ainda, segundo a qual o agente público será responsabilizado por suas decisões e opiniões técnicas em havendo dolo ou erro grosseiro em seu agir. Ademais, especificamente para os processos de controle externo deste Tribunal de Contas, da regra insculpida no artigo 62 da Lei Complementar nº 63 de 1990 exsurge premissa importante, segundo a qual esta Corte está limitada ao teto de até 100% (cem por cento) o dano causado ao erário.

O dolo, para os fins do artigo 28 da LINDB, pode ser conceituado como a vontade finalisticamente dirigida a praticar um ato contrário à Administração Pública²⁹. O agente público deseja atuar em contrariedade ao ordenamento jurídico, de maneira consciente e livre, com desígnio de agir contra as normas de gestão pública.

O erro grosseiro previsto na parte final do dispositivo, por sua vez, é o erro facilmente perceptível a partir da realidade dos fatos, evidente e inescusável³⁰. Como apontado pelo Tribunal de Contas da União:

²⁶ Os tribunais de contas vêm aprimorando ao longo dos últimos anos a análise do tema, mormente pela implantação da matriz de responsabilização na realização de auditorias governamentais, verificada no movimento de elaboração e adoção de normas de auditoria pelos tribunais brasileiros, que culminou recentemente na edição das Normas de Auditoria do Setor Público – NBASP.

²⁷ O Manual de Auditoria Governamental foi aprovado em sessão do Conselho de Administração de 17/03/2021, nos termos do voto da eminente Conselheira-Relatora Andrea Siqueira Martins, proferido no âmbito do processo TCE-RJ nº 300176-2/2021,

²⁸ Destaca-se, a seguir, trecho do referido manual de auditoria governamental do TCE-RJ que aborda o uso da matriz de responsabilização em auditorias governamentais:

Ainda que não seja a função primária da auditoria a detecção de erros, fraudes e outras irregularidades, deve-se buscar, quando isso ocorrer, a responsabilização dos gestores, agentes públicos ou outros atores que lhes deram causa.

A análise de culpabilidade desses responsáveis deve ser realizada de forma sistemática, buscando a individualização das condutas ativas ou omissivas que resultaram ou contribuíram para a ocorrência das irregularidades.

A matriz de responsabilização é o papel de trabalho que sistematiza essa análise, contendo os elementos e informações necessárias para tal, como período de exercício do cargo ou função, conduta, tipo de culpa, análise de culpabilidade e nexo de causalidade, ou seja, a relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o resultado ilícito ou irregularidade.

A matriz de responsabilização deve ser preenchida sempre houver achado que constitua irregularidade passível de eventual citação ou notificação dos responsáveis, fundamentando tais propostas de encaminhamento.

²⁹ BINENBOJM, Gustavo; CYRINO, André Rodrigues. O Art. 28 da LINDB - A cláusula geral do erro administrativo. In: *Revista de Direito Administrativo* – edição especial – Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655 de 2018), p. 203-224, nov. 2018.

³⁰ MENDONÇA, José Vicente Santos de. A responsabilidade pessoal do parecerista público em quatro standards. In: *Revista da AGU*, a. 09, n. 24, abril/jun. 2010.

É preciso conceituar o que vem a ser erro grosseiro para o exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas. Segundo o art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele *“que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio”* (grifos acrescidos). Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.

Tomando como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. (TCU, Acórdão nº 2.391/2018, Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler, julgamento em 17/10/2018)

Neste sentido, ainda, vale mencionar o artigo 12, § 1º, do Decreto nº 9.830/19, que, ao regulamentar a Lei nº 13.655/2018, conceitua o erro grosseiro como *“aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”*. **Busca-se, com isso, reconhecer a possibilidade de erro pelo gestor público, afastando sua responsabilidade na hipótese de erro escusável.**

A interpretação do elemento subjetivo do agente público para fins de responsabilização por decisões e opiniões técnicas, com efeito, deve observar, também, o disposto no artigo 22 da LINDB, a considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. Exige-se, pois, interpretação pragmática dos órgãos de controle, tornando-os mais próximos da realidade da Administração Pública quando da análise do agir dos gestores públicos.

Além disso, com a finalidade de evitar a disfuncionalidade da atuação desta Corte, é **fundamental que se individualizem as condutas dos diferentes agentes**, sendo essa uma exigência legal e doutrinária. A nova lei de licitações – Lei nº 14.133/21 – dispõe no capítulo pertinente ao controle das contratações, a necessidade de individualização das condutas. *In verbis*:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

[...]

III - **terceira linha de defesa**, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo **tribunal de contas**.

[...]

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e **III** do **caput** deste artigo **observarão o seguinte**:

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e **a necessidade de individualização das condutas**, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

Desse modo, a descrição pormenorizada das condutas de cada um dos agentes públicos envolvidos no processo de licitação é fundamental para a **individualização das responsabilidades, evitando-se que o ordenador de despesas seja um segurador universal, responsável pela integridade de todo o procedimento**. Essa ideia do gestor como um fiador de tudo que acontece na complexa estrutura administrativa vai na contramão das inovações legislativas (promovidas, por exemplo, pelas Leis nº 13.655/18 e 14.133/21).

Passo, assim, fixadas tais premissas, a analisar a responsabilidade da jurisdicionada.

No caso em tela, a Sra. Gilda de Queirós Tavares foi signatária da requisição do objeto da contratação, conforme se lê da CI nº 62/2020, bem como elaborou o projeto básico. Relembre-se que parcela significativa das irregularidades identificadas nestes autos dizem respeito, justamente, ao teor do projeto básico, estando caracterizado, pois, o nexo de causalidade entre a conduta da interessada e as irregularidades que lhe foram imputadas.

Anote-se, como anteriormente já exposto, chama bastante atenção o fato de que o pedido de contratação de serviços, ocorrido em **23/03/2020**, foi formulado **no mesmo dia** em que obtida a primeira proposta, no caso, enviada pela Tuise, sendo certo que, no dia seguinte, foi **elaborado o projeto básico e coletadas as demais propostas** (no caso em tela, as propostas do Instituto Lagos, da Sociedade Beneficente Caminho de Damasco e da ABM Saúde, a qual se sagrou vencedora do procedimento simplificado).

Causa bastante estranheza o fato de que, antes mesmo de o projeto básico ter sido elaborado – **e, portanto, que os potenciais contratados pudessem ter a exata dimensão da demanda que a Administração pretendia atender e de que forma este atendimento deveria ocorrer** – já houvesse sido apresentada proposta ou, ainda, que a Secretaria Municipal de Saúde tivesse condições de consultar os eventuais fornecedores.

Relembre-se que, pelo artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/1993 e pelo artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, **a elaboração do projeto básico é etapa da contratação pública relacionada à fase interna, e que antecede logicamente a apresentação das propostas pelos licitantes e/ou contratados, em se tratando de hipótese de dispensa de licitação, pois esta diz respeito à fase externa da contratação.**

A situação é de tamanha gravidade que, no item 2.2 do projeto básico (fls. 06 do processo administrativo nº 3.304/2020 e fls. 05 do Anexo 01 da Representação), como antes mencionado, **já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde. Trata-se, salvo melhor juízo, de situação inédita: antes mesmo de, por meio do projeto básico, ser definido de maneira clara o que pretende contratar, a Administração já sabe, de antemão, qual a melhor proposta irá atender aos seus anseios.**

O artigo 65 da Lei Complementar nº 63 de 1990 dispõe que o Tribunal de Contas levará em conta, na fixação de multas, entre outras condições, as de exercício da função, a relevância da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, bem assim se agiu com dolo ou culpa.

A responsável ocupava o cargo de Diretora Administrativa do principal hospital municipal do Município de Quissamã, tendo, portanto, relevante função na estruturação da saúde pública prestada na localidade. Além disso, quanto à relevância da falta, a jurisdicionada elaborou o projeto básico, bem como requisitou os serviços que foram objeto da contratação. Sua conduta foi indispensável para a ocorrência das mencionadas ilegalidades.

Embora, nos autos, não constem informações a respeito do grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, presume-se que, por ter sido nomeado pela Prefeita Municipal de Quissamã à época dos fatos para ocupar cargo tão relevante na prestação do serviço de saúde pública municipal, a Sra. Gilda de Queirós Tavares detinha conhecimento técnico e experiência necessárias para evitar ou determinar a correção das irregularidades identificadas neste feito.

Quanto ao elemento subjetivo da conduta, as graves irregularidades identificadas configuram, **no mínimo**, erro grosseiro da Sra. Gilda de Queirós Tavares, mormente, ao se considerar que o responsável ocupa cargo relevantíssimo na saúde pública municipal, presumindo-se, portanto, que detém plenas condições de identificar as falhas ocorridas e prevenir sua ocorrência.

Não obstante haja elementos suficientes para, desde logo, apenar a responsável face às irregularidades apuradas, verifico que a notificação que lhe fora encaminhada não apontou mais uma ilegalidade constatada pelo corpo instrutivo em sua manifestação: **indícios de ação combinada entre contratante e contratado, como exposto ao se tratar da responsabilização da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros e do Sr. Luciano de Almeida Lourenço.**

Desta forma, não obstante já presentes elementos suficientes para que a responsável seja sancionada com a multa prevista no artigo 63, inciso III, da Lei Complementar nº 63/1990, considerando que esta irregularidade não foi objeto de notificação direcionada à interessada e possui aptidão para afetar a culpabilidade do agente, entendo necessário seja direcionada nova notificação à Sra. Gilda de Queirós Tavares para apresentação de razões de defesa face a esta irregularidade.

(VI)

DOCUMENTO TCERJ Nº 3.858-4/21, APRESENTADO PELO CONTRATADO

Neste momento, teço considerações a respeito do pedido formulado pelo contratado Sr. André Luís Ribeiro Borges - ABM Saúde para que seja revogada a tutela provisória determinada por este Tribunal em 09/07/2020, determinando a suspensão dos pagamentos em favor do contratado (Documento TCERJ nº 3.858-4/21).

Através do referido documento, o contratado prestou esclarecimentos a esta Corte de Contas, após ter sido cientificado pela Prefeitura Municipal de Quissamã a respeito dos questionamentos formulados por meio da presente Representação.

De início, em relação à primeira irregularidade que ensejou a notificação dos responsáveis Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros e Sr. Luciano de Almeida Lourenço³¹, o interessado informou que a ABM adota o modelo de Sociedade por Contas de Participação, em que os profissionais da saúde que prestaram serviços junto ao Hospital de Campanha de Quissamã, são sócios participantes desta sociedade, indicando os artigos 991 a 996 do Código Civil.

A contratada acrescentou que, na sociedade em conta de participação, o sócio participante integraliza seu capital com sua prestação de serviços profissionais, em contrapartida, recebe participação dos lucros da atividade exercida pelo sócio ostensivo, que fica à frente e representa o negócio em relação a terceiros.

Não obstante as informações trazidas aos autos, como bem anotado pela instância técnica, não foram encaminhados documentos a fim de comprovar o modelo de sociedade adotado pela ABM Saúde, bem como, em consulta ao site da Receita Federal (www.receita.fazenda.gov.br), ao emitir o Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral da empresa ABM Saúde (CNPJ 32.276.322/0001-54), anexado aos autos em 29/03/2021, verifica-se que a pessoa jurídica está cadastrada com o código e descrição da natureza jurídica 213-5 - Empresário individual.

Na sequência, em relação à segunda irregularidade³², o contratado indica que houve erro material quanto às datas de contratação da empresa para montagem da estrutura do Hospital de Campanha, mencionando a juntada de errata (com alteração da data de contratação) e ART de engenharia civil, com as datas posteriores a assinatura do contrato administrativo nº 55/2020. Entretanto, não foi juntado aos autos qualquer documentação comprobatória das alegações.

Além disso, como anteriormente exposto, chama bastante atenção o fato de que o pedido de contratação de serviços, ocorrido em **23/03/2020**, foi formulado **no mesmo dia** em que obtida a primeira proposta, no caso, enviada pela Tuise, sendo certo que, no dia seguinte, foi **elaborado o projeto básico e coletadas as demais propostas** (no caso em tela, as propostas do Instituto Lagos,

³¹ Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal no 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações:

a) Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;

³² Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação. O quadro com o encadeamento da contratação está colacionado em trecho anterior deste voto.

da Sociedade Beneficente Caminho de Damasco e da ABM Saúde, a qual se sagrou vencedora do procedimento simplificado).

Causa bastante estranheza o fato de que, antes mesmo de o projeto básico ter sido elaborado – **e, portanto, que os potenciais contratados pudessem ter a exata dimensão da demanda que a Administração pretendia atender e de que forma este atendimento deveria ocorrer** – já houvesse sido apresentada proposta ou, ainda, que a Secretaria Municipal de Saúde tivesse condições de consultar os eventuais fornecedores.

Relembre-se que, pelo artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/1993 e pelo artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, **a elaboração do projeto básico é etapa da contratação pública relacionada à fase interna, e que antecede logicamente a apresentação das propostas pelos licitantes e/ou contratados, em se tratando de hipótese de dispensa de licitação, pois esta diz respeito à fase externa da contratação.**

A situação é de tamanha gravidade que, no item 2.2 do projeto básico, como exposto diversas vezes ao longo deste voto, **já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde. Trata-se, salvo melhor juízo, de situação inédita: antes mesmo de, por meio do projeto básico, ser definido de maneira clara o que pretende contratar, a Administração já sabe, de antemão, qual a melhor proposta irá atender aos seus anseios.**

Em relação à terceira irregularidade que ensejou a notificação dos responsáveis mencionados³³, a contratada informou que houve falta de precisão e projeção assertiva do projeto, informando que o município foi um dos primeiros a buscar metodologias e ferramentas para combater a pandemia, ocorrendo erros e acertos, sendo inegável a execução dos serviços conforme termo de referência, tendo como escopo principal os cuidados e a preservação da vida humana, mesmo com toda limitação, inexperiência, pânico e incertezas, ocasionadas pelo momento histórico vivido em março de 2020. Finalizou a interessada afirmando que não houve prejuízo à administração pública e/ou ausência de assistência aos munícipes da cidade de Quissamã.

Reportando-me novamente a trecho anterior deste voto, além de o interessado não trazer qualquer documento ou esclarecimento em amparo de suas alegações, especificamente sobre a subcontratação do serviço de montagem de tenda, o qual foi subcontratado pelo contratado **antes**

³³ Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;”

mesmo de ser feita a requisição do objeto do contrato pela Administração, ainda em 16/03/2020, o item será abordado mais adiante, nos itens “iii.d” e “iii.e”. Neste momento, vale destacar que a atitude da empresa Andre Luis Ribeiro Borges - ABM Saúde reforça as evidências no sentido de que houve direcionamento da contratação pública em seu favor.

Na sequência, em relação à quarta irregularidade antes exposta³⁴, o contratado juntou aos autos a nota fiscal eletrônica nº 7 (Protocolo eletrônico #2211345), no valor de R\$ 351.537,11, datada de 01/04/2020, referente à antecipação de pagamento, prevista em cláusula contratual, afirmando que não houve retenção de INSS ou qualquer outra retenção de prestação de serviços de mão-de-obra.

O interessado alegou a possibilidade de o Município de Quissamã ter agido de forma automática, sob uma demanda exaustiva e excessiva, em meio ao caos ocasionado pela pandemia do novo coronavírus, e em decorrência deste, havido um possível equívoco de dedução dos tributos no ato do pagamento. Quanto ao início da prestação de serviços com mão de obra especializada, esclareceu que a entrega deste serviço foi solicitada através do Ofício 120/2020, enviado por e-mail, a partir da identificação do primeiro caso de infecção pelo vírus, conforme cláusula contratual.

Como antes mencionado, acompanhando a proposição do corpo instrutivo e do *Parquet* Especial, entendo que as razões trazidas podem prosperar, na medida em que a retenção de ISS se deu, tão somente, em relação aos valores adiantados a título de aquisição de bens, inexistindo desrespeito à Cláusula 4.1 do Contrato nº 055/2020, que dispõe que a antecipação de pagamento não se aplica aos valores pertinentes à mão-de-obra, tampouco ao ofício de 10/04/2020, que indica que só houve disponibilização de mão de obra a partir da mencionada data, em que houve a confirmação do primeiro caso de contágio dentro do Município de Quissamã.

Na sequência, no que tange à quinta irregularidade³⁵, foi esclarecido que foi juntado aos autos, pela contratada, em 30/07/2020 (Documento TCERJ nº 16.003-2/20), proposta com valor errado, ocasionada por erro material. A interessada encaminhou cópia da proposta juntada ao processo de contratação, no valor de R\$ 2.126.094,33 (Protocolo eletrônico #2211344), indicando

³⁴ Antecipação de pagamento de R\$ 351.537,11, em 01.04.20, referente à mão-de-obra (retenção de INSS na Ordem de Pagamento do empenho 578/20) em desacordo à cláusula 4.1 do Contrato nº 055/20, bem como ao documento de 10.04.20, que menciona que houve disponibilização de mão-de-obra a partir da mencionada data;”

³⁵ Contratação no valor total de R\$ 2.126.094,33, em divergência com a planilha (cotação) encaminhada pelo empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE, datada de 24.03.20, que apresentou o valor total de R\$ 2.117.094,33, em violação ao Princípio da Economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal;

que o valor confere com o valor total do contrato e possui o menor preço, atendendo aos princípios da vantajosidade e economicidade.

Acompanhando a proposição da instância técnica, como antes exposto, entendo que as razões devem prosperar. Conforme esclarecimento encaminhado pelo empresário individual André Luís Ribeiro Borges - ABM Saúde (Documento TCERJ nº 003.858-4/21), a proposta juntada aos autos pela contratada em 30/07/2020 (Documento TCERJ nº 16.003- 2/20), apresentou o valor errado, tratando-se de erro material. A interessada encaminhou cópia da proposta juntada ao processo de contratação, no valor de R\$ 2.126.094,33 (Protocolo eletrônico #2211344), indicando que o valor confere com o valor total do contrato.

Em conclusão, compreendo que os esclarecimentos do contratado podem prosperar em parte. Contudo, diante dos fortíssimos indícios de existência de ação combinada entre contratado e contratante, anteriormente narrados, entendo necessária a notificação do contratado empresário individual André Luís Ribeiro Borges - ABM Saúde face a esta irregularidade, mormente, ao se considerar a possibilidade de aplicação de sanções ao contratado na hipótese.

Além disso, de modo a preservar a segurança jurídica e prestigiar a proteção ao patrimônio público, entendo que a análise a respeito do pleito de revogação da tutela provisória concedida em 09/07/2020 deverá ser sobrestada, aguardando-se a complementação da instrução processual para que se possa verificar se houve, de fato, o cumprimento integral do objeto do contrato celebrado entre as partes.

(VI)

INDÍCIOS DE AÇÃO COMBINADA ENTRE CONTRATANTE E CONTRATADO

A interpretação sistemática dos elementos de convicção colhidos ao longo do processo demonstra haver indícios de **ocorrência de ação combinada entre contratante e contratado**, de modo a direcionar a contratação direta em favor do empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde. A relevância de se identificar a ocorrência de ação combinada reside na possibilidade de ser aplicada sanção não apenas aos agentes públicos responsáveis pelo ilícito,

como, também, ao particular contratado, evitando-se que obtenha vantagem em razão de sua própria torpeza.

Cumpre definir, neste momento, o que se pode entender como ação combinada: **trata-se do ajuste entre agentes públicos e particulares com vistas a frustrar a competitividade do procedimento licitatório e/ou da contratação pública**, conferindo vantagem indevida a um ou alguns dos licitantes, ou a atuação com vistas a beneficiar ilicitamente determinado agente privado por meio de contratação direta, seja através de dispensa, seja através de inexigibilidade de licitação.

A ação combinada, com efeito, se insere ao lado de outras práticas anticoncorrenciais identificadas em licitações, tais como, a título de exemplo, a ação combinada entre licitantes, o “jogo de planilhas”, cartel, *dumping*, trustes, dentre outros. Estas condutas ilícitas buscam, ao fim e ao cabo, frustrar a competitividade de procedimentos licitatórios, para que agentes econômicos privados obtenham vantagens indevidas das mais diversas no bojo das contratações públicas.

Para a configuração da ação combinada, na esteira da jurisprudência do TCU, não é necessária a existência de provas cabais a respeito de sua ocorrência, o que, no mais das vezes, é de difícil caracterização. A ocorrência de indícios variados que convirjam neste sentido já se afigura suficiente para ensejar o chamamento dos responsáveis e sua eventual punição³⁶, caso as razões de defesa não sejam capazes de elidir os elementos de convicção coletados ao longo da instrução processual.

É importante destacar que a obtenção de vantagem pecuniária por parte do contratado ou, mesmo, que venha a ser ele o contratado pela Administração, é prescindível para caracterizar sua responsabilidade, considerando que a mera participação em ação combinada, por si só, já caracteriza ilícito em face da Administração Pública, sendo aplicável, por analogia, o entendimento do TCU a respeito da participação de empresas em fraudes a procedimentos licitatórios³⁷.

³⁶ A existência de indícios variados que convirjam no sentido de evidenciar *ação combinada* entre empresas e gestores públicos com o objetivo de frustrar certames licitatórios constituem prova suficiente para ensejar a punição dos envolvidos.

Acórdão 1732/2015-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

ÁREA: Direito Processual | TEMA: Prova (Direito) | SUBTEMA: Indício

Outros indexadores: Fraude, Ação combinada, Licitação

³⁷ A participação em *fraude*, independentemente do recebimento de qualquer benefício pela empresa, constitui fundamento para a declaração de sua inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992).

Acórdão 2374/2015-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Declaração de inidoneidade | SUBTEMA: Requisito

Outros indexadores: *Fraude*, Favorecimento, Desnecessidade, Participação

No caso concreto, como primeiro indício da ocorrência de ação combinada, exsurge o fato de que a subcontratação do serviço de montagem do Hospital de Campanha **ocorreu antes mesmo de ser feita a requisição do objeto pela Administração que deu origem ao Contrato nº 055/2020**, que ocorreu ainda em **16/03/2020**. Relembre-se que o pedido de contratação dos serviços ocorreu em **23/03/2020**, nos termos da CI 62/2020.

Além disso, como apontado nos itens anteriores, ao se analisar a responsabilidade da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, do Sr. Luciano de Almeida Lourenço e da Sra. Gilda de Queirós Tavares, no item 2.2 do projeto básico (fl. 05 do processo administrativo nº 3.304/2020 e fl. 06 do Anexo 01 da Representação), **já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde**.

Diante de tais indícios fortíssimos de ocorrência de ação combinada, como mencionado anteriormente, faz-se necessária a notificação da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, do Sr. Luciano de Almeida Lourenço, da Sra. Gilda de Queirós Tavares e do empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde para apresentarem razões de defesa face a tal irregularidade.

(VIII)

SÍNTESE CONCLUSIVA DO VOTO

Em apertadíssima síntese, compreendo deva ser conferido o seguinte encaminhamento a este processo:

- i. Acolhimento parcial das razões de defesa apresentadas pela Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época;
- ii. Acolhimento parcial das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã;

- iii. Não acolhimento das razões de defesa apresentadas pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus;
- iv. Ciência ao plenário dos esclarecimentos prestados pelo empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde;
- v. Notificação dos responsáveis acima elencados para apresentar razões de defesa face aos indícios de ação combinada entre contratante e contratado;
- vi. Comunicação à Prefeita Municipal de Quissamã e à Secretária Municipal de Saúde de Quissamã para apresentar esclarecimentos e encaminhar documentos a respeito do cumprimento integral do Contrato nº 055/2020 por parte do contratado, bem como sobre a economicidade dos valores adotados na contratação;
- vii. Retorno dos autos ao Gabinete da Conselheira-Relatora.

Desta forma, coloco-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o corpo instrutivo e com o Ministério Público Especial, **residindo minha divergência no sobrestamento da aplicação de multa aos interessados, como também por não acompanhar, nesta fase processual, a sugestão de provimento parcial da representação e de declaração de ilegalidade do ajuste, bem como pela necessidade de reabertura do contraditório face aos indícios de ação combinada entre contratante e contratado.** Desse modo,

VOTO:

I – pela CIÊNCIA ao plenário dos esclarecimentos prestados pelo empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde;

II – pelo ACOLHIMENTO PARCIAL das razões de defesa apresentadas pela Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época;

III – pelo **ACOLHIMENTO PARCIAL** das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã;

IV – pelo **NÃO ACOLHIMENTO** das razões de defesa apresentadas pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus;

V – pela **NOTIFICAÇÃO**, na forma regimental, da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, para apresentar **RAZÕES DE DEFESA**, comprovada por meio de documentos, se for o caso, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã;

VI – pela **NOTIFICAÇÃO**, na forma regimental, ao Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, para apresentar **RAZÕES DE DEFESA**, comprovada por meio de documentos, se for o caso, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã;

VII – pela **NOTIFICAÇÃO**, na forma regimental, à Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, para apresentar **RAZÕES DE DEFESA**, comprovada por meio de documentos, se for o caso, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã;

VIII – pela **NOTIFICAÇÃO**, na forma regimental, ao empresário individual André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde, para apresentar **RAZÕES DE DEFESA**, comprovada por meio de documentos, se for o caso, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na

formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã;

IX – pela **COMUNICAÇÃO** à Prefeita Municipal de Quissamã, na forma regimental, para que apresente esclarecimentos e encaminhe documentos a respeito do cumprimento integral do Contrato nº 055/2020 por parte do contratado, bem como sobre a economicidade dos valores adotados na contratação;

X – pela **COMUNICAÇÃO** à Secretária Municipal de Saúde, na forma regimental, para que apresente esclarecimentos e encaminhe documentos a respeito do cumprimento integral do Contrato nº 055/2020 por parte do contratado, bem como sobre a economicidade dos valores adotados na contratação;

XI – findas as providências *supra*, pelo **RETORNO** dos autos ao Gabinete da Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins.

GC-06,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ACÓRDÃO Nº 82390/2022-PLEN

1 - PROCESSO: 218800-8/2020

2 - NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

3 - INTERESSADO: ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE

4 - UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ

5 - RELATORA: ANDREA SIQUEIRA MARTINS

6 - REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 - ÓRGÃO DECISÓRIO: Plenário

8 - ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do Plenário, por unanimidade, por PROCEDÊNCIA PARCIAL com ACOLHIMENTO, REJEIÇÃO DA DEFESA, DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE, APLICAÇÃO DE MULTA, COMUNICAÇÃO, INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL e EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO, nos exatos termos do voto do relator.

09- ATA Nº: 17

10 - DATA DA SESSÃO: 25 de maio de 2022

(Assinado Eletronicamente)
ANDREA SIQUEIRA MARTINS
Relatora

(Assinado Eletronicamente)
RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Presidente

Fui presente,

(Assinado Eletronicamente)



HENRIQUE CUNHA DE LIMA
Procurador-Geral de Contas



Assinado Digitalmente por: HENRIQUE CUNHA DE LIMA
Data: 2022.06.01 10:44:59 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 218800-8/2020. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: 5947e286-3aa3-4e25-9327-ff0d8dd912be
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Data: 2022.05.30 11:07:22 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 218800-8/2020. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: 5947e286-3aa3-4e25-9327-ff0d8dd912be
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: ANDREA SIQUEIRA MARTINS
Data: 2022.05.26 10:26:08 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 218800-8/2020. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: 5947e286-3aa3-4e25-9327-ff0d8dd912be
Local: TCERJ

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO PLENÁRIO GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA ANDREA SIQUEIRA MARTINS

VOTO GCS-2 -

PROCESSO:	TCE-RJ Nº 218.800-8/2020
ORIGEM:	PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO

REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO. CONTRATAÇÃO DIRETA, REALIZADA EM CARÁTER EMERGENCIAL, DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA O FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS, INSUMOS E MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA PARA A INSTALAÇÃO DE HOSPITAL DE CAMPANHA COM 10 (DEZ) LEITOS DE UTI. ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA.

INEXISTÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA A ESTIMATIVA DE QUANTITATIVO E DETALHAMENTO DE PREÇOS. FALTA DE CAPACIDADE OPERACIONAL E FINANCEIRA DA EMPRESA CONTRATADA. SUBCONTRATAÇÃO DE SERVIÇO QUE FORMA O OBJETO CONTRATUAL SEM PREVISÃO NA AVENÇA E ANTERIOR AO INÍCIO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONTRATADO QUE TEVE SEU NOME INCLUÍDO NO PROJETO BÁSICO. PAGAMENTO ANTECIPADO SEM AS DEVIDAS PRECAUÇÕES. INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO NA CONTRATAÇÃO E DE AÇÃO COMBINADA ENTRE CONTRATANTE E CONTRATADO.

RAZÕES DEFENSIVAS QUE NÃO MERECEM ACOLHIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DA CONTRATADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MPRJ PARA CIÊNCIA.

Tratam os autos de **Representação, com pedido de tutela provisória**, formulada pela Secretaria Geral de Controle Externo - SGE, na forma do art. 9º, inciso V, da Deliberação TCE-RJ nº 266/16 c/c art. 84-A do Regimento Interno do TCE-RJ, em face do Fundo Municipal de Saúde de Quissamã, em razão de possíveis irregularidades ocorridas na formação e na execução do Contrato nº 055/2020 (processo administrativo nº 3304/2020), firmado com a empresa ABM Saúde – André Luis Ribeiro Borges (empresário individual), no valor de R\$ 2.126.094,33 (dois milhões, cento e vinte e seis mil, noventa e quatro reais e trinta e três centavos).

O ajuste em exame envolve a contratação direta, realizada em caráter emergencial, da prestação de serviços para o fornecimento de equipamentos, insumos e mão de obra especializada para a instalação de hospital de campanha com 10 (dez) leitos de UTI, em decorrência da pandemia e de possível contaminação pelo coronavírus.

Em breve síntese, a SGE constatou a existência de diversas irregularidades, quais sejam:

(i) inexistem, nos autos do processo administrativo pertinente, elementos que justifiquem o quantitativo demandado;

(ii) não há descrição detalhada no projeto básico dos itens de serviços, materiais, insumos e mão de obra a serem contratados;

(iii) as propostas foram apresentadas antes do pedido de contratação dos serviços, sendo que duas delas, antes mesmo da elaboração do projeto básico;

(iv) não há elementos, no processo administrativo, que evidenciem o meio pelo qual foi realizada a coleta de preços – a qual teria sido toda feita “em mãos”, sendo que, a despeito da complexidade do objeto, duas empresas apresentaram cotação no mesmo dia em que consultadas e as demais, no dia seguinte;

(v) não foi efetuada nenhuma exigência pertinente à comprovação de capacidade técnica, havendo indícios de falta de capacidade operacional e financeira da contratada, cujo capital social é de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) e a qual operava há apenas 1 ano e 3 meses quando firmado o ajuste, e de uma das empresas consultadas;

(vi) a despeito de inexistir previsão de subcontratação no projeto básico ou no contrato, o serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha foi totalmente terceirizado, através de contrato firmado antes da ratificação da dispensa emergencial em questão; e

(vii) há previsão contratual de antecipação parcial do pagamento, sob justificativa genérica e sem qualquer previsão de garantia a ser prestada pela empresa contratada.

Em 26.05.2021, foi proferida a seguinte decisão Plenária:

VOTO:

I – pela **CIÊNCIA** ao plenário dos esclarecimentos prestados pelo empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde;

II – pelo **ACOLHIMENTO PARCIAL** das razões de defesa apresentadas pela Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época;

III – pelo **ACOLHIMENTO PARCIAL** das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã;

IV – pelo **NÃO ACOLHIMENTO** das razões de defesa apresentadas pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus;

V – pela **NOTIFICAÇÃO**, na forma regimental, da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, para apresentar **RAZÕES DE DEFESA**, comprovada por meio de documentos, se for o caso, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã;

VI – pela **NOTIFICAÇÃO**, na forma regimental, ao Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, para apresentar **RAZÕES DE DEFESA**, comprovada por meio de documentos, se for o caso, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã;

VII – pela **NOTIFICAÇÃO**, na forma regimental, à Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, para apresentar **RAZÕES DE DEFESA**, comprovada por meio de documentos, se for o caso, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã;

VIII – pela **NOTIFICAÇÃO**, na forma regimental, ao empresário individual André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde, para apresentar **RAZÕES DE DEFESA**, comprovada por meio de documentos, se for o caso, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã;

IX – pela **COMUNICAÇÃO** à Prefeita Municipal de Quissamã, na forma regimental, para que apresente esclarecimentos e encaminhe documentos a respeito do cumprimento integral do Contrato nº 055/2020 por parte do contratado, bem como sobre a economicidade dos valores adotados na contratação;

X – pela **COMUNICAÇÃO** à Secretária Municipal de Saúde, na forma regimental, para que apresente esclarecimentos e encaminhe documentos a respeito do cumprimento integral do Contrato nº 055/2020 por parte do contratado, bem como sobre a economicidade dos valores adotados na contratação;

XI – findas as providências *supra*, pelo **RETORNO** dos autos ao Gabinete da Conselheira-

Substituta Andrea Siqueira Martins.

A sra. Simone Flores Soares ficou-se inerte, ocasionando a emissão do Certificado de Revelia nº 801/2021.

Os demais notificados se manifestaram, respectivamente, através dos documentos TCE-RJ nº 27.321-3/21, nº 23.369-7/21 e nº 30.984-4/21, enquanto as comunicadas se pronunciaram por meio dos documentos TCE-RJ nº 25.191-2/21 e nº 25.192-6/21. Toda a documentação foi submetida à apreciação do Corpo Instrutivo, cuja proposta de encaminhamento, datada de 01.09.2021, transcrevo abaixo:

Levando-se em consideração a análise procedida e a Instrução, de 06/04/2021, da então 3ª CAM, sugere-se:

1 - PROCEDÊNCIA da presente Representação, quanto ao mérito;

2 - REVOGAÇÃO da Tutela Provisória concedida em Decisão Monocrática de 09/07/2020, considerando haver comprovação da execução dos serviços;

3 - Em relação à apresentação de razões de defesa, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã:

3.1 - NÃO ACOLHIMENTO das razões de defesa apresentadas pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus;

3.2 - NÃO ACOLHIMENTO das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Luciano Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã;

3.3 - NÃO ACOLHIMENTO das razões de defesa apresentadas pelo Sr. André Luis Ribeiro Borges, empresário individual – ABM Saúde;

4 - APLICAÇÃO DE MULTA, em valor a ser definido pelo plenário mediante Acórdão, à Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, com fulcro no art. 63, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, e que seja desde logo **AUTORIZADA A COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos do art. 28 da mesma lei, inclusive com a expedição de ofício, no caso de ausência de manifestação do responsável, observado o procedimento recursal, tendo em vista as irregularidades abaixo indicadas, em relação à contratação da empresa individual ABM – Saúde, para instalação de Hospital de Campanha, com fornecimento de equipamentos, insumos e mão de obra:

4.1 - Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93;

4.2 - Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal nº 8.666/93;

4.2.3 - Ação combinada entre a contratante e o contratado na formalização do contrato nº 055/2020, celebrado entre a ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da

República Federativa do Brasil.

5 - APLICAÇÃO DE MULTA, em valor a ser definido pelo plenário mediante Acórdão, ao Sr. Luciano Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, com fulcro no art. 63, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, e que seja desde logo **AUTORIZADA A COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos do art. 28 da mesma lei, inclusive com a expedição de ofício, no caso de ausência de manifestação do responsável, observado o procedimento recursal, tendo em vista as irregularidade abaixo indicadas, em relação à contratação da empresa individual ABM – Saúde, para instalação de Hospital de Campanha, com fornecimento de equipamentos, insumos e mão de obra:

5.1 - Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;

5.2 - Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93;

5.3 - Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, considerando a ocorrência das seguintes situações:

5.3.1 - Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;

5.3.2 - Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

5.3.3 - Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual André Luis Ribeiro Borges ABM Saúde;

5.3.4 - Contratação da empresa individual ABM Saúde, apesar da mesma não possuir funcionários registrados;

5.3.5 - Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

5.3.6 - Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;

5.3.7 - Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;

5.4 - Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que não foram tomados os devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como projeto básico deficitário aliado à ausência de detalhamento dos itens).

6 - APLICAÇÃO DE MULTA, em valor a ser definido pelo plenário mediante Acórdão, à Sra. Simone Flores Soares, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã, à época, com fulcro no art. 63, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, e que seja desde logo **AUTORIZADA A COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos do art. 28 da mesma lei, inclusive com a expedição de ofício, no caso de ausência de manifestação do responsável, observado o procedimento recursal, tendo em vista as irregularidades abaixo indicadas, em relação à contratação da empresa individual ABM – Saúde, para instalação de Hospital de Campanha, com fornecimento de equipamentos, insumos e mão de obra:

6.1 - Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93;

6.2 - Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal nº 8.666/93;

6.3 - Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, considerando a ocorrência das seguintes situações:

6.3.1 - Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;

6.3.2 - Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação;

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

6.3.3 - Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual André Luis Ribeiro Borges ABM Saúde;

6.3.4 - Contratação da empresa individual ABM Saúde, apesar da mesma não possuir funcionários registrados;

6.3.5 - Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

6.3.6 - Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;

6.3.7 - Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;

6.4 - Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que não foram tomados os devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como projeto básico deficitário aliado à ausência de detalhamento dos itens).

7 - DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE da empresa individual André Luis Ribeiro Borges, nome fantasia ABM Saúde, CNPJ 32.276.322/001-54, com fundamento no art. 114-A, XVII do Regimento Interno deste Tribunal, tendo em vista a ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e o Fundo Municipal de Saúde de Quissamã, ao arrepio dos princípios da impessoalidade e moralidades previstos no artigo 37, II da Constituição Federal;

8 - EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual, considerando o disposto no capítulo II-B - Dos crimes em licitação e contratos administrativos do Decreto-Lei nº 2.848/1940 (Código Penal), com vista à ciência do apurado e decidido no presente processo.

O Ministério Público Especial, representado por seu Procurador-Geral, Dr.

Henrique Cunha de Lima, manifestou-se no mesmo sentido do Corpo Instrutivo.

É o Relatório.

De início, superado o juízo de admissibilidade, considerando seu conhecimento pela decisão plenária de 14.12.2020, passo a analisar o mérito da presente representação.

A análise plenária anterior já havia detectado diversos pontos de irregularidade no Contrato nº 055/2020 formalizado entre o Fundo Municipal de Saúde de Quissamã e a empresa ABM Saúde. Vejam-se as irregularidades descritas no referido voto e os responsáveis envolvidos:

(i) Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época, signatária do Contrato nº 055/2020, responsável pela pesquisa de preços e pela homologação e adjudicação do Ato de dispensa de Licitação, e Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, signatário do Contrato nº 055/2020, responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do Ato de dispensa de Licitação:

- Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;
- Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93;
- Direccionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da

Lei Federal nº 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações:

- a) Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;
- b) Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação;
- c) Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;
- d) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE;
- e) Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;
- f) Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;
- g) Antecipação de pagamento de R\$ 351.537,11, em 01.04.20, referente à mão-de-obra (retenção de INSS na Ordem de Pagamento do empenho 578/20) em desacordo à cláusula 4.1 do Contrato nº 055/20, bem como ao documento de 10.04.20, que menciona que houve disponibilização de mão-de-obra a partir da mencionada data;
- h) Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;
 - Contratação no valor total de R\$ 2.126.094,33, em divergência com a planilha (cotação) encaminhada pelo empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE, datada de 24.03.20, que apresentou o valor total de R\$ 2.117.094,33, em violação ao Princípio da Economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal;

- Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como a subcontratação dos serviços, pois em 2019 a ABM não possuía funcionários e do projeto básico deficitário)

(ii) Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal, signatária da requisição do objeto da contratação e responsável pela elaboração do projeto básico:

- Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso XI, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;

- Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93.

A sanção aos responsáveis em decorrência das infrações não elididas foi postergada para o posterior esgotamento da etapa de ampla defesa, eis que lhes foi dada oportunidade para se manifestarem quanto à ocorrência de ação combinada entre contratante e contratado.

A esse respeito, conforme exposto na decisão anterior desta Corte, foram apurados indícios de que houve direcionamento da contratação em favor do empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde na medida em que (i) a subcontratação do serviço de montagem do Hospital de Campanha ocorreu antes mesmo de ser feita a requisição do objeto pela Administração que deu origem ao Contrato nº 055/2020; e (ii) no item 2.2 do projeto básico já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde. Quanto ao tema, reporto-me à

fundamentação tecida naquela oportunidade:

A interpretação sistemática dos elementos de convicção colhidos ao longo do processo demonstra haver indícios de **ocorrência de ação combinada entre contratante e contratado**, de modo a direcionar a contratação direta em favor do empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde. A relevância de se identificar a ocorrência de ação combinada reside na possibilidade de ser aplicada sanção não apenas aos agentes públicos responsáveis pelo ilícito, como, também, ao particular contratado, evitando-se que obtenha vantagem em razão de sua própria torpeza.

Cumpre definir, neste momento, o que se pode entender como ação combinada: **trata-se do ajuste entre agentes públicos e particulares com vistas a frustrar a competitividade do procedimento licitatório e/ou da contratação pública**, conferindo vantagem indevida a um ou alguns dos licitantes, ou a atuação com vistas a beneficiar ilicitamente determinado agente privado por meio de contratação direta, seja através de dispensa, seja através de inexigibilidade de licitação.

A ação combinada, com efeito, se insere ao lado de outras práticas anticoncorrenciais identificadas em licitações, tais como, a título de exemplo, a ação combinada entre licitantes, o “jogo de planilhas”, cartel, dumping, trustes, dentre outros. Estas condutas ilícitas buscam, ao fim e ao cabo, frustrar a competitividade de procedimentos licitatórios, para que agentes econômicos privados obtenham vantagens indevidas das mais diversas no bojo das contratações públicas.

Para a configuração da ação combinada, na esteira da jurisprudência do TCU, não é necessária a existência de provas cabais a respeito de sua ocorrência, o que, no mais das vezes, é de difícil caracterização. A ocorrência de indícios variados que convissem neste sentido já se afigura suficiente para ensejar o chamamento dos responsáveis e sua eventual punição³⁶, caso as razões de defesa não sejam capazes de elidir os elementos de convicção coletados ao longo da instrução processual.

É importante destacar que a obtenção de vantagem pecuniária por parte do contratado ou, mesmo, que venha a ser ele o contratado pela Administração, é prescindível para caracterizar sua responsabilidade, considerando que a mera participação em ação combinada, por si só, já caracteriza ilícito em face da Administração Pública, sendo aplicável, por analogia, o entendimento do TCU a respeito da participação de empresas em fraudes a procedimentos licitatórios³⁷.

No caso concreto, como primeiro indício da ocorrência de ação combinada, exsurge o fato de que a subcontratação do serviço de montagem do Hospital de Campanha **ocorreu antes mesmo de ser feita a requisição do objeto pela Administração que deu origem ao Contrato nº 055/2020**, que ocorreu ainda em **16/03/2020**. Relembre-se que o pedido de contratação dos serviços ocorreu em **23/03/2020**, nos termos da CI 62/2020.

Além disso, como apontado nos itens anteriores, ao se analisar a responsabilidade da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, do Sr. Luciano de Almeida Lourenço e da Sra. Gilda de Queirós Tavares, no item 2.2 do projeto básico (fl. 05 do processo administrativo nº 3.304/2020 e fl. 06 do Anexo 01 da Representação), **já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde.**

Diante de tais indícios fortíssimos de ocorrência de ação combinada, como mencionado anteriormente, faz-se necessária a notificação da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, do Sr. Luciano de Almeida Lourenço, da Sra. Gilda de Queirós Tavares e do empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde para apresentarem razões de defesa face a tal irregularidade.

Com efeito, devidamente chamados aos autos, os responsáveis apresentaram razões de defesa, à exceção da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde à época dos fatos, que deixou transcorrer *in albis* o prazo regimental para o oferecimento da defesa, motivo pelo qual foi emitido o Certificado de Revelia nº 801/2021.

Feitas estas breves considerações, passa-se, na sequência, a analisar as razões de defesa apresentadas pelos aludidos agentes públicos, bem como pelo contratado, Sr. André Luís Ribeiro Borges - ABM Saúde.

Destaco que os mencionados responsáveis aproveitaram a oportunidade para reiterar argumentos anteriormente já apresentados quanto a outras irregularidades detectadas (que haviam sido objeto de Notificações exaradas em Sessão de 14/12/2020). Por tais questões já terem sido exaustivamente examinadas na Decisão Plenária de 26/05/2021, a presente análise se deterá na irregularidade que efetivamente ensejou às Notificações determinadas na última decisão, qual seja, indícios de ação combinada na pactuação do Contrato nº 055/2020.

Inicialmente, observo que os responsáveis não trouxeram elementos novos aos autos a respeito das conclusões apresentadas na última decisão plenária proferida neste feito.

O Sr. Luciano de Almeida Lourenço alegou que os itens necessários à prestação de serviços almejada foram definidos no plano de contingência do município, relativo ao enfrentamento da pandemia, e na circular interna por meio da qual foi solicitada a contratação (CI nº 62/2020), e não no projeto básico – onde já constava a escolha da ABM Saúde -, que teria sido elaborado após a coleta de preços e a seleção da proposta mais vantajosa.

No tocante à data em que a engenheira responsável pelo serviço de montagem do hospital de campanha foi contratada, foi registrado que o contratado reconheceu que se tratou de erro material posteriormente sanado, o qual não afetou o

objeto da avença.

A sra. Gilda de Queirós Tavares igualmente asseverou que o procedimento ora em exame foi iniciado com o plano de contingência e com a circular interna, a partir dos quais foi instaurada a fase interna de solicitação de propostas e coleta de preços, subscrita pela então chefe da Pasta. Após a opção pela modalidade de dispensa, nos moldes da Lei Federal nº 13.979/2020, é que foi elaborado o projeto básico, no qual, com efeito, foi consignada a escolha da ABM Saúde, que havia proposto o menor valor.

A empresa contratada, a seu turno, ressaltou que o contrato foi integralmente executado, mesmo diante da inexatidão do projeto básico. Informa que, em 20.03.2020, foi contatada, por telefone, pela Secretaria Municipal de Saúde, para a cotação de preço de implantação de hospital de campanha voltado ao combate à Covid 19, tendo sido solicitado, em caso de interesse, o comparecimento presencial em Quissamã. Ainda seguindo as orientações da secretaria, a ABM Saúde, ao ser informada que havia “vencido” a disputa, compareceu novamente à sede do órgão para assinar o Contrato nº 055/2021.

No que tange ao contrato celebrado com a engenheira, afirma que a data configurou erro material, corrigido por meio de errata já acostada a estes autos. Neste aspecto, destacou que a ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) de obras e serviços, documento exigido pelo Conselho de Engenharia para a realização de toda e qualquer obra, foi celebrada em 31.03.2020, data posterior ao início do procedimento de dispensa.

Em relação à sua menção no projeto básico, defende que se tratou de imperícia do gestor municipal e frisa que não possuía qualquer ingerência no processo de formação de preço ou contratação.

A fim de corroborar suas alegações, o empresário juntou ao presente processo a sobredita ART e relatórios de fiscalização e de acompanhamento, referentes ao Contrato nº 055/2020, além de diversos contratos de sociedade de cotas de participação firmados com profissionais de saúde, no intuito de demonstrar os moldes

nos quais foram contratados seus colaboradores, para comprovar que, a despeito da ausência de empregados constantes da RAIS¹ ou CAGED², possuía capacidade para executar o objeto do ajuste.

Ao analisar os questionamentos da decisão de 26.05.2021 em cotejamento com os esclarecimentos encaminhados, o Corpo Instrutivo opinou pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas, sob os seguintes fundamentos:

Destaque-se que os argumentos trazidos aos autos sobre as questões inerentes à contratação já foram objeto de análise por meio de Instrução de 06/04/2021, procedida pela então 3ª CAM, havendo sugestão pela aplicação de multa aos responsáveis.

Neste sentido, registre-se que as Notificações da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, Secretária Municipal de Saúde de Quissamã à época; do Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã; e da Sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, determinadas em Sessão de 26/05/2021, tiveram por escopo a apresentação de razões de defesa, em razão dos indícios de ação combinada entre contratante (Fundo Municipal de Saúde de Quissamã) e contratado (ABM Saúde – André Luis Ribeiro Borges – empresário individual) na formalização do Contrato nº 055/2020.

Todavia, os mencionados responsáveis aproveitaram a oportunidade para reiterar argumentos anteriormente já apresentados quanto a outras irregularidades detectadas (que haviam sido objeto de Notificações exaradas em Sessão de 14/12/2020). Por tais questões já terem sido exaustivamente examinadas na Decisão Plenária de 26/05/2021, a presente análise se deterá na irregularidade que efetivamente ensejou às Notificações determinadas na última decisão, qual seja, indícios de ação combinada na pactuação do Contrato nº 055/2020:

Em relação à apresentação de razões de defesa em razão dos indícios de ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020:

Presentes nos autos cópias dos seguintes elementos:

. Contrato de Prestação de Serviços Técnicos Profissionais de Engenharia, Agronomia ou Atividades Afins, celebrado, em 16/03/2020, entre o Sr. André Luis Ribeiro Borges, nome fantasia ABM Saúde (contratante), e a Sra. Daniella Viana Rodrigues, objetivando prestação de serviços técnicos profissionais de engenharia e de responsabilidade técnica referente à montagem de galpão, estrutura montada no Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, em Quissamã (Arquivo, de 03/07/2020, Documento Anexado: ANEXO 01 Processo 3304 2020, fls. 73 a 76, de 149);

. Reconhecimento do Ato de Dispensa de Licitação em comento pela Secretária Municipal de Saúde de Quissamã, à época, Sra. Simone Flores de Oliveira Barros e Ratificação do aludido ato pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeita, em 27/03/2020 (Arquivo, de 03/07/2020, Documento Anexado: ANEXO 01 Processo 3304 2020, fls. 104, de 149).

Importante destacar que o fato de o Contrato de Prestação de Serviços Técnicos

¹ Relação Anual de Informações Sociais.

² Cadastro Geral de Empregados e Desempregados.

Profissionais de Engenharia, Agronomia ou Atividades Afins, ter sido celebrado em 16/03/2020, antes, portanto, do reconhecimento do Ato de Dispensa de Licitação, datado de 27/03/2020, foi um dos principais elementos caracterizadores de conluio entre a empresa contratada e a Administração Pública Municipal, conforme observado na Decisão proferida em 26/05/2021.

Na defesa apresentada pelo representante legal da ABM Saúde (Arquivo, de 12/08/2021, RESPOSTA A OFÍCIO: 30984-4/2021 - Outros Documentos PDF # 2494238, fls. 1 a 7, de 7) intentou-se desconstituir a irregularidade em tela mediante a seguinte afirmação: "Assevere-se que o que se deve levar em conta é a ART de obras e serviços celebrado no dia 31/03/2020 (posterior à contratação), cujo conteúdo expressa todos os serviços praticados por esta profissional."

Contudo o argumento sustentado não tem o condão de elidir a irregularidade configurada, posto que a data constante para o início dos serviços na Anotação de Responsabilidade Técnica – ART (30/03/2020), em nada se confunde com a data de celebração do Contrato de Prestação de Serviços entre o Sr. André Luis Ribeiro Borges, nome fantasia ABM Saúde (contratante), e a Sra. Daniella Viana Rodrigues, qual seja, 16/03/2020. Neste sentido, lembramos que o referido contrato tinha por objeto a prestação de serviços técnicos profissionais de engenharia e de responsabilidade técnica pela montagem da estrutura metálica (tenda) no Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, e que tal ajuste ocorreu antes mesmo do pedido da contratação dos serviços ser formulado pela CI 62/2020, visto que esta data de 23/03/2020.

Por oportuno, rememore-se as datas dos atos praticados na contratação em tela:

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

Apesar da tentativa de minimização dos indícios de ação combinada, **entende-se que a contratação da Engenheira Civil, Sra. Daniella Viana Rodrigues em data anterior ao reconhecimento e ratificação do ato de dispensa de licitação é fator relevante para concluir-se pela existência de ação combinada entre o contratante e o contratado.**

Outrossim, outro indício para a configuração da ação combinada entre contratante e contratada, conforme destacado no Voto de 26/05/2021, foi **o fato do projeto básico já indicar o nome da empresa a ser contratada. Alegam os notificados que a razão para tal indicação teria sido a apresentação da menor proposta de preços pela referida empresa. Além de tal alegação atentar contra a sequência lógica dos atos a serem praticados, na medida que a cotação de preços junto ao mercado ocorre após a Administração indicar os bens e serviços a serem contratados justamente através do projeto básico, a mesma não se sustenta quando verificado o quadro de datas retro citado. Isto porque o projeto básico, com a indicação da contratação da empresa**

ABM saúde, possui a mesma data de duas das propostas de preços.

Vale lembrar que mesmo em um ato de dispensa de licitação é necessário que a Administração Pública verifique os documentos de habilitação, quais sejam, de habilitação jurídica, regularidade fiscal e, por vezes, de qualificação técnica e qualificação econômico financeira da futura contratada. Ou seja, identificada qual é a proposta de preços mais vantajosa, é solicitada a respectiva empresa a apresentação dos documentos de habilitação. Apresentados estes documentos é realizada uma conferência para verificação da efetiva regularidade da empresa a ser contratada. Após estes procedimentos é que se terá apurado a empresa a ser beneficiada pelo ato de dispensa de licitação. **Pela inverossímil sequência das datas na contratação em tela, no dia 23/03/2020 ocorre o pedido de contratação, e no dia seguinte (24/03/2020) já existem três orçamentos e o projeto básico indicando a empresa a ser contratada.**

Grifos acrescentados

Como bem apontado pela instância técnica, independente da data da ART, o contrato firmado especificamente para a prestação de serviços técnicos profissionais de engenharia e de responsabilidade técnica pela montagem da estrutura metálica (tenda) no Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus foi celebrado em 16.03.2021, antes mesmo do pedido da contratação dos serviços ser formulado pela Circular Interna nº 62/2020, datada de 23.03.2020.

Nesse aspecto, observo que, assim como averiguado na última decisão prolatada neste feito, no que se refere a resposta anteriormente apresentando pela ABM Saúde, embora o contratado tenha alegado que o contrato firmado com a engenheira continha erro material na data de assinatura e fora alterado por meio de errata, tal documentação comprobatória sequer foi acostada aos autos.

Além disso, compulsando os autos do processo administrativo³ relativo ao ato de dispensa ora em apreço, no qual consta cópia do contrato datado de 16.03.2020, cujo objeto expressamente prevê “a prestação de serviços técnicos profissionais de Engenharia e de Responsabilidade Técnica pelo CONTRATADO referente a montagem de galpão (...) Estrutura montada no Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, em Quissamã-RJ”, observo que não consta qualquer errata, ou sequer informação acerca de eventual erro material.

Causa estranheza ainda o fato de a suscitada ART, emitida em 30.03.2020 e

³ Cópia disponível em arquivo que compõe estes autos denominado de “Documento Anexado: ANEXO 01 PROCESSO 3304 2020”, datado de 03.07.2020.

paga em 31.03.2020, também compor a proposta, datada de 24.03.2020, precedendo à celebração do Contrato nº 055/2020, assinado em 27.03.2020.

Ademais, a despeito de os agentes públicos notificados afirmarem que o projeto básico indicava o nome da contratada por ter sido elaborado após a cotação de preços, o que por si só configura desobediência ao procedimento definido em lei, tal projeto data do mesmo dia em que foram recebidas três propostas, inclusive da eventual contratada ABM Saúde, não tendo transcorrido tempo suficiente para a análise, além dos preços oferecidos, da habilitação da empresa, especialmente considerando a complexidade dos serviços almejados.

Compete alertar, nesse diapasão, que, pelo art. 7º da Lei Federal nº 8.666/1993 e pelo art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, a elaboração do projeto básico é etapa da contratação pública relacionada à fase interna, e que logicamente antecede, em se tratando de hipótese de dispensa de licitação, a apresentação das propostas, pois esta diz respeito à fase externa da contratação.

Dessa forma, acompanho o Corpo Instrutivo quanto ao não acolhimento das razões de defesa submetidas a esta Corte, as quais não lograram êxito em afastar os indícios de ação combinada averiguados na última apreciação do feito, que apontam o direcionamento da contratação direta.

Somando-se aos indícios de conluio previamente apurados, a instância técnica advertiu que novas informações neste sentido foram juntadas ao presente processo através das Comunicações TCE-RJ nº 12.680-0/21 e nº 13.027-9/21.

Na Comunicação TCE-RJ nº 12.680-0/21, formulada pelo sr. Rafael Carvalho Ramos, servidor público federal lotado no Campus Quissamã do Instituto Federal Fluminense e editor e administrador da página no Facebook denominada “Jornal Quissamã”, consta que, ao longo de 2020, foram veiculadas no periódico cinco matérias relacionadas a irregularidades atinentes ao Contrato nº 055/2020.

O comunicante destacou uma das notícias⁴, referente a um encontro ocorrido em Campos dos Goytacazes, fora da agenda oficial, entre o sr. Luciano de Almeida Lourenço, chefe de gabinete da Prefeitura, e o sr. André Luis Borges, quatro meses antes da celebração da avença ora em debate.

Em consulta às demais notícias veiculadas no jornal eletrônico⁵, ainda verifiquei que, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, está em tramitação o processo nº 0001426-86.2020.8.19.0084, cujo objeto é requerimento de busca e apreensão, já deferido, resultante de procedimento investigatório criminal⁶ promovido pela Promotoria de Quissamã e Carapebus, no qual figuram como investigados, entre outros, a sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros e o sr. Luciano de Almeida Lourenço, iniciado no intuito de averiguar denúncia de irregularidades na área da saúde, segundo a qual a então secretária comandava uma máfia de licitações na Pasta, “escolhendo as empresas que vencerão as licitações ou deixando de realizar licitação para contratação de empresas da saúde”⁷.

A Comunicação TCE-RJ nº 13.027-9/21, por sua vez, foi apresentada pela sra. Alexandra Moreira Carvalho Gomes, vereadora de Quissamã, informando que recebera *e-mail* acerca da existência de uma suposta “relação espúria” entre a Prefeita Municipal, sra. Maria de Fátima Pacheco, bem como seu chefe de gabinete, sr. Luciano de Almeida Lourenço, e o sr. André Luis Borges⁸.

Assim, o Corpo Instrutivo, em sua manifestação, observa que os episódios

⁴V.<<https://www.jornalquissama.com/index.php/2020/05/20/furna-da-onca-2-a-suspeita-proximidade-entre-o-chefe-de-gabinete-do-governo-municipal-e-um-empresario-campista-com-mais-de-r-4-milhoes-em-contratos-com-a-prefeitura-de-quissama/>>. Acesso em: 29.09.2021.

⁵V.<<https://www.jornalquissama.com/index.php/2021/08/27/desvios-na-saude-segundo-ministerio-publico-ex-secretaria-de-saude-e-atual-vereadora-e-o-chefe-de-gabinete-da-prefeita-estariam-por-tras-de-um-esquema-milionario-para-desviar-dinheiro-publico-da-saude/>>. Acesso em: 29.09.2021.

⁶ Procedimento Investigatório Criminal nº 2019.00616903.

⁷V.<<https://www3.tjrj.jus.br/consultaprocessual/#!/consultapublica?numProcessoCNJ=0001426-86.2020.8.19.0084>>, decisão de 12.07.2021. Acesso em: 29.09.2021.

⁸ A comunicação noticia que a chefe do Poder Executivo e o sr. Luciano teriam contraído uma dívida com o empresário Genivaldo da Silva Cantarino, a qual teria sido parcialmente paga pelo sr. André, após a celebração do Contrato nº 055/2020. Os cheques por meio dos quais o pagamento foi realizado, no entanto, seriam “sem fundos”, razão pela qual tramita, na Vara Única da Comarca de Quissamã, ação de cobrança⁸, ainda pendente de decisão, movida pelo sr. Genivaldo contra ambos os servidores públicos.

trazidos aos autos reforçam a constatação da ocorrência de ação combinada entre os agentes públicos e o contratado.

Como já registrado na última decisão proferida nestes autos, a efetiva contratação pela Administração e/ou a obtenção de vantagem pecuniária por parte da licitante/contratada são prescindíveis para caracterizar sua responsabilidade, considerando que a mera participação em ação combinada, por si só, já caracteriza ilícito em face da Administração Pública, sendo aplicável, por analogia, o entendimento do TCU a respeito da participação de empresas em fraudes a procedimentos licitatórios⁹.

O Tribunal de Contas da União entende que a inidoneidade para participar de licitação pode ser declarada quando constatada fraude, assim configurada pela ocorrência ou existência de fortes indícios de conluio, independente de a empresa licitante ter colhido algum benefício¹⁰.

A Corte Nacional ainda defende que a prova inequívoca de conluio é extremamente difícil de ser obtida, não sendo possível declarar a inidoneidade apenas a partir de provas inquestionáveis¹¹. Tal entendimento se fundamenta na aplicação do conceito de que “indícios vários e coincidentes fazem prova da fraude”¹², definido pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do Recurso Extraordinário nº 68.006 – MG.

Destarte, diante de todo exposto, reputo pertinente a sugestão do Corpo Instrutivo quanto à declaração de inidoneidade da empresa individual André Luis Ribeiro Borges, nome fantasia ABM Saúde, CNPJ 32.276.322/001-54, com fundamento no art. 3º, § 3º, da Lei Complementar Estadual n.º 63/90 e no art. 114-A, XVII¹³ do

⁹ Acórdão TCU nº 2374/2015-Plenário: “A participação em *fraude*, independentemente do recebimento de qualquer benefício pela empresa, constitui fundamento para a declaração de sua inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992)”.

¹⁰ Acórdão TCU nº 776/2011 – Plenário.

¹¹ Acórdão TCU nº 57/2003 – Plenário.

¹² Acórdão TCU nº 574/2010 – Plenário.

¹³ Art. 114-A. Compete privativamente ao Plenário: (...)

XVII - declarar, por maioria absoluta de seus membros, a inidoneidade de contratado ou adjudicatário da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional;

Regimento Interno deste Tribunal, tendo em vista a ação combinada entre contratante e o empresário individual contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e o Fundo Municipal de Saúde de Quissamã, ao arrepio dos princípios da impessoalidade e da moralidade, previstos no artigo 37, *caput*¹⁴ da Constituição Federal.

A existência de ação combinada, cabe lembrar, soma-se às demais irregularidades verificadas - após exaustivo exame dos presentes autos e das razões de defesa apresentadas pela então Secretária Municipal de Saúde, pelo chefe de gabinete da Prefeitura e pela Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus - na decisão plenária de 26.05.2021:

- i. Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;
- ii. Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93; (Item V.2 da Decisão Plenária)
- iii. Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, ao permitir a ocorrência das seguintes situações: (Item V.3 da Decisão Plenária)
 - iii.1. Participação de empresas que não possuem funcionários registrados, no caso de ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE e EXTRACLASSE 2.0 EIRELI;
 - iii.2. Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

¹⁴ 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 e, também, ao seguinte: (...)

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

iii.c. Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;

iii.d. Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE;

iii.e. Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

iii.f. Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;

iii.g. Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;

v. Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como projeto básico deficitário aliado à ausência de detalhamento dos itens).

Em relação às questões suscitadas na exordial que deu origem à presente Representação, levando em conta a escassez de equipamentos médicos existente no início da pandemia e que a jurisprudência já admitia o pagamento antecipado em hipóteses excepcionais e justificáveis, foi afastada apenas eventual ilegalidade da previsão contratual da possibilidade de antecipação do pagamento como condição para obtenção dos bens contratados (item 4.1 da Cláusula Quarta do Contrato nº

055/2020)¹⁵.

Com efeito, nessa oportunidade, em razão das irregularidades desvendadas à luz da manifestação dos responsáveis, julgo pela procedência parcial desta Representação. Sendo assim, a Tutela Provisória concedida por meio da decisão monocrática de 09.07.2020 teve seus efeitos exauridos, em razão da Procedência Parcial desta Representação, motivo pelo qual confirmo a referida Tutela.

Em prosseguimento, consigno que no julgado de 26.05.2021, igualmente restou assentada a aplicabilidade da multa prevista no art. 63, inciso III, da Lei Complementar nº 63/1990¹⁶ à sra. Simone Flores Soares de Barros, ao sr. Luciano de Almeida Lourenço e à sr. Gilda de Queirós Tavares, tendo sido definida a responsabilidade de cada um no que tange às irregularidades supra enumeradas:

Como se vê da leitura do Processo nº 3304/2020, a **Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros**, na qualidade de Secretária Municipal de Saúde de Quissamã e gestora do Fundo Municipal de Saúde, aprovou a solicitação de contratação formalizada pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, diretora administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus, através da CI nº 62/2020, bem como **conferiu aprovação ao projeto básico** encaminhado pelo mesmo agente público.

Além disso, pela leitura do Contrato nº 055/2020, extrai-se que a Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros foi signatária do ajuste, conjuntamente com o Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal, autorizou a emissão do empenho de R\$ 1.054.611,33 em favor do contratado em 27/03/2020¹⁷ e, no mesmo dia, reconheceu a dispensa de licitação em favor da ABM Saúde – André Luis Ribeiro Borges, a qual foi ratificada pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, bem como assinou a adjudicação do objeto.

A Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, portanto, teve participação indispensável para a ocorrência das ilegalidades identificadas neste processo, mais especificamente, as ilegalidades “I”, “II”, “III” e “V” da notificação que lhe fora encaminhada, as quais foram objeto de análise em ponto anterior deste voto.

Com efeito, a jurisdicionada conferiu aprovação ao projeto básico elaborado pela Sra. Gilda de Queirós Tavares, bem como aprovou a solicitação de contratação por esta formulada. Em completo, aprovou a dispensa de licitação, foi signatária do contrato e autorizou a emissão do empenho de R\$ 1.054.611,33 em favor do contratado em 27/03/2020. Patente,

¹⁵ Neste mesmo aspecto, foi também afastada a suposta irregularidade relacionada à antecipação de pagamento de mão de obra, a qual é vedada pelo item 4.1 do Contrato nº 055/2020, uma vez que foi esclarecido que a retenção de INSS se deu, tão somente, em relação aos valores adiantados a título de aquisição de bens.

¹⁶ Art. 63. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até cem vezes o maior piso salarial estadual aos responsáveis por: (...) III - ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, inclusive editais de licitação, de que resulte, ou possa resultar, dano, ao erário;

¹⁷ Tendo sido efetivamente pagos, em relação a este empenho, cerca de 84 mil reais.

assim, o erro grosseiro que motivou a ilegalidade do ajuste.

(...)

Em relação ao **Sr. Luciano de Almeida Lourenço**, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, verifico que este foi **signatário do Contrato nº 055/2020 e responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do ato de dispensa de licitação em análise.**

O que se vê é que o jurisdicionado, embora com menor participação em comparação com a Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, teve participação fundamental na sequência de atos que deram origem às ilegalidades constatadas nestes autos, em especial, por ter figurado como signatário do Contrato nº 055/2020, **sendo certo que as irregularidades diretamente relacionadas à formalização do ajuste são as irregularidades “iii” e “v”.**

(...)

Assim sendo, acompanhando o corpo instrutivo e o Ministério Público Especial, tal como apontado **em relação às irregularidades “i” e “ii”** imputadas aos responsáveis Srs. Simone Flores Soares de Oliveira Barros e Luciano de Almeida Lourenço, **entendo que as razões de defesa apresentadas pela Sra. Gilda de Queirós Tavares devem ser rejeitadas.**

(...)

No caso em tela, a **Sra. Gilda de Queirós Tavares** foi signatária da requisição do objeto da contratação, conforme se lê da CI nº 62/2020, bem como elaborou o projeto básico. Relembre-se que **parcela significativa das irregularidades identificadas nestes autos dizem respeito, justamente, ao teor do projeto básico, estando caracterizado, pois, o nexo de causalidade entre a conduta da interessada e as irregularidades que lhe foram imputadas.**

Anote-se, como anteriormente já exposto, chama bastante atenção o fato de que o pedido de contratação de serviços, ocorrido em 23/03/2020, foi formulado no mesmo dia em que obtida a primeira proposta, no caso, enviada pela Tuise, sendo certo que, no dia seguinte, foi elaborado o projeto básico e coletadas as demais propostas (no caso em tela, as propostas do Instituto Lagos, da Sociedade Beneficente Caminho de Damasco e da ABM Saúde, a qual se sagrou vencedora do procedimento simplificado).

Causa bastante estranheza o fato de que, antes mesmo de o projeto básico ter sido elaborado – e, portanto, que os potenciais contratados pudessem ter a exata dimensão da demanda que a Administração pretendia atender e de que forma este atendimento deveria ocorrer – já houvesse sido apresentada proposta ou, ainda, que a Secretaria Municipal de Saúde tivesse condições de consultar os eventuais fornecedores.

Relembre-se que, pelo artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/1993 e pelo artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, a elaboração do projeto básico é etapa da contratação pública relacionada à fase interna, e que antecede logicamente a apresentação das propostas pelos licitantes e/ou contratados, em se tratando de hipótese de dispensa de licitação, pois esta diz respeito à fase externa da contratação.

A situação é de tamanha gravidade que, no item 2.2 do projeto básico (fls. 06 do processo administrativo nº 3.304/2020 e fls. 05 do Anexo 01 da Representação), como antes mencionado, já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges – ABM Saúde. Trata-se, salvo melhor juízo, de situação inédita: antes mesmo de, por meio do projeto básico, ser definido de maneira clara o que pretende contratar, a Administração já sabe, de antemão, qual a melhor proposta irá atender aos seus anseios.

Grifos acrescentados

Neste sentido, reputo cabível a aplicação da multa prevista no art. 63, inciso

III¹⁸, da Lei Complementar nº 63/1990 à sra. Simone Flores Soares de Barros, ao sr. Luciano de Almeida Lourenço e à sr. Gilda de Queirós Tavares, os quais também são responsáveis, não é demais repetir, não apenas pelos vícios previamente constatados e indicados no trecho supra reproduzido, como também pela prática de ação combinada.

Remanesce, portanto, a necessidade de se arbitrar o *quantum* da sanção de multa a ser imposta aos gestores à época responsáveis pela perpetração das infrações, razão pela qual se me afigura pertinente ressaltar que, após o advento da Lei Federal nº 13.655/2018, que introduziu relevantes modificações na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, restou expresso na legislação que os agentes públicos somente responderão por ilegalidades praticadas em suas decisões ou opiniões técnicas quando identificada a presença de dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB)¹⁹.

Quanto ao dolo, não há grandes discussões a serem travadas sobre sua conceituação, estando caracterizado quando o agente quis o resultado ilícito ou assumiu o risco de produzi-lo. No que concerne ao erro grosseiro, o Tribunal de Contas da União firmou interpretação no sentido de que deve ser entendido como culpa grave, ou seja, uma desmedida inobservância do dever de cuidado por parte do responsável, ao atuar com inescusável imprudência, negligência ou imperícia (Acórdãos TCU nºs 2860/2019 e 2391/2018, ambos do Plenário).

Considerando tais parâmetros, entendo que os elementos constantes dos autos, apontam que os agentes atuaram com dolo ao celebrar, à revelia da legislação vigente, o Contrato nº 055/2020. Assim, as graves irregularidades identificadas²⁰ configuram, no mínimo, erro grosseiro da sra. Simone Flores Soares de Barros, do sr.

¹⁸ Art. 63. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até cem vezes o maior piso salarial estadual aos responsáveis por: (...) III - ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, inclusive editais de licitação, de que resulte, ou possa resultar, dano ao erário;

¹⁹ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

²⁰ Falta de (i) estudos técnicos preliminares que justificasse o quantitativo estimado, (ii) projeto básico, (iii) devida pesquisa de preços, e (iv) exigência de não tendo sido exigida a comprovação de capacidade técnica da contratada, bem como (v) antecipação de pagamento sem que fossem providenciadas as devidas cautelas.

Luciano de Almeida Lourenço e da sr. Gilda de Queirós Tavares. Assim, diante do desrespeito a dispositivos constitucionais, além de a regras impostas pela Lei Federal nº 8.666/1993, devem ser sancionados por esta Corte de Contas, no exercício da prerrogativa prevista no art. 71, VIII²¹ da CRFB/88.

Passando à dosimetria da multa, é de ser registrado que o art. 65 da Lei Orgânica deste Tribunal dispõe como circunstâncias a serem avaliadas para a fixação do *quantum* da penalidade pecuniária, entre outras condições, as de exercício da função, a relevância da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, bem assim se agiu com dolo ou culpa.

Nessa ordem de ideias, há que se levar em conta as funções dos agentes responsáveis.

À época dos fatos, a sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros ostentava a condição de chefe da Pasta, isto é, cargo máximo do Secretaria Municipal de Saúde de Quissamã, além de ocupar o cargo de gestora do Fundo Municipal de Saúde, possuindo, como indicado na última apreciação do feito, natural protagonismo na gestão da saúde pública municipal, bem como poder decisório para impedir e/ou prevenir a ocorrência da ilegalidade. Apesar disso, aprovou projeto básico eivado de vícios e no qual foram embasados os demais atos que culminaram na contratação irregular.

O sr. Luciano de Almeida Lourenço, por sua vez, chefe de gabinete da Prefeitura, foi o ordenador de despesas responsável pela homologação, adjudicação e ratificação do ato de dispensa de licitação em análise, além de ser signatário da avença, assim como a sra. Simone, sendo, portanto, responsável pelas irregularidades relacionadas à formalização do ajuste.

A sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Mariana

²¹ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...) VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

Maria de Jesus, a seu turno, elaborou projeto básico sem definir previamente a quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial e sem justificar tecnicamente os equipamentos, apesar de ocupar cargo relevante na saúde pública municipal e, conseqüentemente, possuir condições de evitar as falhas ocorridas.

Em acréscimo a tais eventos, repita-se, foi constatada a configuração de ação combinada entre os agentes públicos envolvidos na contratação e a contratada.

Diante da gravidade das condutas e da culpabilidade dos responsáveis, fixo a pena de multa da sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros em 5.000 UFIR-RJ e do sr. Luciano de Almeida Lourenço e da sra. Gilda de Queirós Tavares em 4.000 UFIR-RJ, nos termos do art. 65 da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como dos arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Além das notificações, na última apreciação deste feito também foi promovido o chamamento, por meio de comunicações, da Prefeita e da atual Secretária Municipal de Saúde, sra. Renata da Silva Fagundes, a fim de que se manifestassem sobre o cumprimento integral do Contrato nº 055/2020 e a economicidade dos valores adotados.

Corroborando as informações já prestadas, reiteraram que a economicidade da contratação foi aferida pela Auditoria, a qual se embasou em mapa de preços elaborados pela Secretaria de Saúde.

Quanto ao tema, o Corpo Instrutivo, ao analisar os valores de alguns insumos contratados com base em pesquisa realizada no Banco de Preços, não identificou sobrepreço na aquisição dos mesmos. Entretanto, destacou que a fonte consultada, por ser considerada fonte referencial, não permite a obtenção de valor líquido e certo acerca dos valores praticados.

Além disso, a instância técnica rememorou que, na instrução de 06.04.2021, já foi registrado que não houve a demonstração da economicidade de vários itens contratados, evidenciando que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para a

realização de contratação de acordo com o art. 70 da Constituição Federal²²:

Vale registrar que em atendimento ao item VII.1 da decisão plenária de 14.12.20, a atual Secretária de Saúde e a atual Prefeita Municipal de Quissamã, encaminharam documentos a fim de comprovar a economicidade da contratação.

Na referida análise verificamos a compatibilidade dos preços de alguns itens contratados, quando confrontados com fontes referenciais. Entretanto, não houve demonstração da economicidade de vários outros itens, evidenciando que o gestor não se cercou dos devidos cuidados para realização de contratação de acordo com o art. 70 da Constituição Federal, apresentando projeto básico deficitário, aliado à ausência de detalhamento dos itens, bem como direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão e isonomia.

Ademais, importante registrar que a empresa contratada (empresário individual) não possuía capacidade operativa para executar o objeto contratado e, a ausência de capacidade para prestar diretamente os serviços, que tem como consequência a subcontratação, também traz reflexos na economicidade dos valores pactuados.

Considerando, portanto, que só foi possível verificar a compatibilidade de preços de alguns itens contratados e que o Jurisdicionado não logrou êxito em demonstrar a economicidade de vários itens, reputo imprescindível determinar ao atual gestor que promova a instauração de tomada de contas especial, com vistas à apuração dos fatos, à identificação de responsáveis e à quantificação de eventual dano ao erário decorrente da execução do Contrato nº 055/2020, o qual foi firmado em detrimento de preceitos constitucionais e legais, por força do que dispõe o §1º, do artigo 10, da Lei Complementar nº 63/90²³.

Por derradeiro, acompanho a recomendação da instância técnica quanto à pertinência de expedição de ofício ao Ministério Público Estadual, não apenas pela possibilidade de que as irregularidades ora apuradas caracterizem crime previsto no Código Penal, mas também tendo em vista o já mencionado procedimento

²² 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.

²³ Art. 10 - Diante da omissão no dever de prestar contas, da não-comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União ou pelo Estado, na forma prevista no art. 6º, incisos III, IV e VII, desta lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como nos casos de concessão de quaisquer benefícios fiscais ou de renúncia de receitas, de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano. § 1º - Não atendido o disposto no caput deste artigo, o Tribunal determinará ao órgão central de controle interno, ou equivalente, a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

investigatório criminal promovido pela Promotoria de Quissamã e Carapebus, no qual figuram como investigados, entres outros, a sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros e o sr. Luciano de Almeida Lourenço, e que foi iniciado a fim de averiguar denúncia de irregularidades na área da saúde.

Pelo exposto, posiciono-me **parcialmente de acordo** com a proposta do Corpo Instrutivo e com o parecer do douto Ministério Público Especial, residindo minha parcial divergência na confirmação da tutela, na procedência parcial da representação e no acréscimo de comunicação à atual Prefeita Municipal de Quissamã para a instauração de tomada de contas especial.

VOTO:

I. Pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da presente Representação, com a **CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA** concedida por meio da decisão de 09/07/2020;

II. Pela **REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo sr. Luciano de Almeida Lourenço, pela sra. Gilda de Queirós Tavares e pelo sr. André Luis Ribeiro Borges, através, respectivamente, dos documentos TCE-RJ nº 27.321-3/21, nº 23.369-7/21 e nº 30.984-4/21, submetidos a esta Corte em atenção à notificação de 26.05.2020;

IV. Pela **DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE** da empresa individual André Luis Ribeiro Borges, nome fantasia ABM Saúde, CNPJ 32.276.322/001-54, com fulcro no art. 3º, § 3º, da Lei Complementar Estadual n.º 63/90 e no art. 114-A, inciso XVII, do Regimento Interno deste Tribunal, pelo prazo de 1 (um) ano, tendo em vista a ação combinada entre contratante e contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre ABM Saúde e o Fundo Municipal de Saúde de Quissamã, ao arrepio dos princípios da impessoalidade e moralidades previstos no artigo 37, II da Constituição Federal;

V. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA**, mediante acórdão, à sra. Simone Flores de Oliveira Barros, Secretário de Saúde do Município de Quissamã à época dos fatos, no valor de R\$ 20.457,50 (vinte mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais e cinquenta centavos) equivalentes nesta data a 5.000 vezes o valor unitário da UFIR/RJ, com fulcro no inciso III, do art. 63, da Lei Complementar Estadual nº 63/90 - **DETERMINANDO-SE**, desde logo, a **COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos do art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 267/16, inclusive com a expedição de ofício, caso a presente multa não venha a ser recolhida no prazo regimental e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal -, em virtude das seguintes irregularidades:

V.1. Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;

V.2. Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o artigo art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93;

V.3. Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, considerando a ocorrência das seguintes situações:

V.3.1. Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;

V.3.2. Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

V.3.3 - Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual André Luis Ribeiro Borges -ABM Saúde;

V.3.4. Contratação da empresa individual ABM Saúde, apesar da mesma não possuir funcionários registrados;

V.3.5. Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

V.3.6. Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;

V.3.7. Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;

V.4. Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que não foram tomados os devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como projeto básico deficitário aliado à ausência de detalhamento dos itens);

V.5. Ação combinada entre a contratante e o contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre a ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil;

VI. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA**, mediante acórdão, ao sr. Luciano de Almeida Lourenço, chefe de gabinete da Prefeitura Municipal de Quissamã, no valor de R\$ 16.366,00 (dezesseis mil, trezentos e sessenta e seis reais), equivalentes nesta data a 4.000 vezes o valor unitário da UFIR/RJ, com fulcro no inciso III, do art. 63, da Lei Complementar Estadual nº 63/90 - **DETERMINANDO-SE**, desde logo, a **COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos do art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 267/16, inclusive com a expedição de ofício, caso a presente multa não venha a ser recolhida no prazo regimental e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal -, em virtude das seguintes irregularidades:

VI.1. Direcionamento da presente contratação, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, e ao art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, considerando a ocorrência das seguintes situações:

VI.1.1. Realização de todo o processo de pesquisa de preços “em mãos”, tanto o envio do pedido de cotação de preços, como o recebimento das propostas;

VI.1.2. Inexistência de sequenciamento lógico dos atos e procedimentos adotados no âmbito do presente processo de contratação:

DATA	DOCUMENTO
23/03/20	PEDIDO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS (CI62/2020)
24/03/20	PROJETO BÁSICO
24/03/20	PROPOSTA INSTITUTO LAGOS
SEM DATA	PROPOSTA EXTRACLASSE
24/03/20	PROPOSTA SOC BENEF CAMINHO DE DAMASCO
23/03/20	PROPOSTA TUISE
24/03/20	PROPOSTA ABM SAÚDE
27/03/20	CONTRATO Nº 55/2020
16/03/20	SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM DE TENDA

VI.1.3. Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha ter antecedido a própria ratificação da dispensa emergencial, que originou o Contrato nº 55/2020, celebrado com o empresário individual André Luis Ribeiro Borges - ABM Saúde;

VI.1.4. Contratação da empresa individual ABM Saúde, apesar da mesma não possuir funcionários registrados;

VI.1.5. Subcontratação do serviço de montagem da estrutura do hospital de campanha, admitida pela Administração, apesar da inexistência de cláusula prevendo a possibilidade de subcontratação no Contrato nº 55/2020;

VI.1.6. Antecipação de pagamento, sem as devidas cautelas, como a previsão de garantia a ser prestada pela contratada, e sem restar comprovada tratar-se de condição indispensável para se obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou ainda para propiciar significativa economia de recursos;

VI.1.7. Não exigir comprovação de capacidade técnica, apesar do elevado grau de complexidade do objeto do Contrato nº 55/2020, que prevê a instalação de Hospital de Campanha com 10 (dez) leitos de UTI, abrangendo desde a estrutura física, a insumos, equipamentos e pessoal;

VI.2. Ausência de credibilidade quanto aos valores contratados, em desacordo com o art. 70 da Constituição Federal, uma vez que não foram tomados os devidos cuidados para realização de contratação econômica (direcionamento na escolha da empresa contratada, com utilização de pesquisas realizadas fora do padrão de transparência e isonomia, bem como projeto básico deficitário aliado à ausência de detalhamento dos itens);

VI.3. Ação combinada entre a contratante e o contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre a ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil;

VII. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA**, mediante acórdão, à sra. Gilda de Queirós Tavares, Diretora Administrativa do Hospital Municipal Mariana Maria de Jesus à época dos fatos, no valor de R\$ R\$ 16.366,00 (dezesseis mil, trezentos e sessenta e seis reais), equivalentes nesta data a 4.000 vezes o valor unitário da UFIR/RJ, com fulcro no inciso III, do art. 63, da Lei Complementar Estadual nº 63/90 - **DETERMINANDO-SE**, desde logo, a **COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos do art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 267/16, inclusive com a expedição de ofício, caso a presente multa não venha a ser recolhida no prazo regimental e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal -, em virtude das seguintes irregularidades:

VII.1. Ausência de estudos técnicos preliminares, por meio dos quais seria demonstrada a estimativa adequada da quantidade necessária ao atendimento da situação emergencial, em descumprimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, c/c art. 7º, § 9º, e art. 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93;

VII.2. Insuficiência do Projeto Básico decorrente da ausência de detalhamento dos itens de serviço e respectivos preços, em inobservância ao que estabelece o art. 7º, § 2º, incisos I e II e § 9º, da Lei Federal no 8.666/93; e

VII.3. Ação combinada entre a contratante e o contratado na formalização do Contrato nº 055/2020, celebrado entre a ABM Saúde e a Prefeitura Municipal de Quissamã, em infringência aos princípios da impessoalidade e moralidade, estampados no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil;

VIII. Pela **COMUNICAÇÃO** à atual Prefeita Municipal de Quissamã, nos termos do art. 26, § 1º do Regimento Interno desta Corte, para que providencie a **INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**, com fulcro no art. 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 63/90 c/c Deliberação TCE-RJ nº279/2017, com o fito de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar um possível dano ao erário, em decorrência das ilegalidades apontadas neste voto, atinentes ao Contrato nº 055/2020, alertando-se à autoridade administrativa competente:

VIII.1. Quanto à responsabilidade solidária prevista no art. 10, *caput*, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, em caso de omissão;

VIII.2. Se houver dano ao erário e o valor apurado for maior do que 20.000 (vinte mil) UFIR-RJ, REMETA a esta Corte a Tomada de Contas instaurada por força da presente decisão, devidamente certificada pela Controladoria-Geral do Município, nas condições previstas na Deliberação TCE-RJ nº 279/17, publicada no DOERJ de 06/09/2017, que regulamenta a instauração e a organização de procedimentos de Tomada de Contas no âmbito da Administração Pública, Direta e Indireta, Estadual e Municipal, e disciplina seu encaminhamento ao Tribunal de Contas;

VIII.3. Se o dano apurado for menor ou igual a 20.000 (vinte mil) UFIR=RJ, adote as medidas de ressarcimento ao erário previstas na Deliberação TCE-RJ nº 279/17, em seu próprio âmbito, pelas vias administrativas ou judiciais, assim como mantenha arquivada a Tomada de Contas no órgão ou entidade de origem pelo período de 5 (cinco) anos; e

IX. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à Promotoria de Quissamã e Carapebus do Ministério Público do Estado de Janeiro, encaminhando cópia da presente decisão e da íntegra dos autos, para adoção das eventuais providências que julgar pertinentes,

considerando o âmbito de sua atribuição e o Procedimento Investigatório Criminal nº 2019.00616903.

GCS-2,

ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA



**EXMO. SR. DESEMBARGADOR SEGUNDO VICE-PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

SIGILOSO

Ref.: PROCEDIMENTOS MPRJ Nº 2021.00623882 e Nº 2020.00322893

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por seu Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Criminais, no uso de suas atribuições legais, com base no art. 160, IV da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e nos termos do art. 240, § 1º alíneas 'e' e 'h' do Código de Processo Penal, vem requerer

**MEDIDA CAUTELAR DE BUSCA E APREENSÃO DOMICILIAR E PESSOAL E A
QUEBRA DO SIGILO DE DADOS**

em face de:



1- **MARIA DE FATIMA PACHECO**, brasileira, Prefeita do Município de Quissamã, nascida em 28/06/1965, filha de Maria da Conceição Trindade Pacheco e Alderisto Pacheco, inscrita no CPF sob o nº 944.480.437-20, residente na Rua Antônio dos Santos, 100, Piteiras, Quissamã- RJ;



2- **LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO**, brasileiro, Chefe de Gabinete da Prefeitura, nascido em 30/11/1972, filho de Zaneth Schueler de Almeida e José Lourenço, inscrito no CPF sob o nº 026.933.387-86, residente na rua José Sergio, 140, casa, Sítio Quissamã, Quissamã/RJ;



3- **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS**, brasileira, Vereadora, Ex- Secretária Municipal de Saúde, nascida em 30/01/1978, filha de Maria das Graças Flores Soares e Luiz Alves Soares, inscrita no CPF sob o nº 074.058.417-08, residente na Estrada Correio Imperial 1931, Piteiras, Quissamã/RJ ou Rua Francisco Alves Alexandria, 132, Piteiras, Quissamã/RJ;



4- **LINALDO DE SOUZA LYRA**, brasileiro, Ex-Secretário Municipal de Saúde, nascido em 04/03/1975, filho de Nilcea de Souza Lyra, inscrito no CPF sob o nº 025.819.884-28, residente na Rua João Cabral de Melo Neto 1 / 79, bloco 10B, apto 103, Vila da Rainha, Campos dos Goytacazes/RJ ou Rua Clovis de Souza Medina, 126, São Caetano, Campos dos Goytacazes/RJ;



5- **ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES**, brasileiro, empresário, nascido em 13/08/1977, filho de Etil Maria da Penha Ribeiro Borges e Luiz Carlos Bastos Borges, inscrito no CPF sob o nº 085.177.497-07, residente na Rua Marechal Floriano 210, apto 608, Centro, Campos dos Goytacazes/RJ ou Rua Rio de Janeiro, 55, Rio de Janeiro Alphaville, Campos dos Goytacazes/ RJ;



6- **GENIVALDO DA SILVA CANTARINO**, brasileiro, empresário, nascido em 26/04/1958, filho de Maria da Silva Cantarino e Manoel Cordeiro Cantarino, inscrito no CPF sob o nº 593.400.027-68, residente na Avenida Alberto Lamago, 852, Quadra F, Lote 02, PQ Califórnia, Campos/RJ ou Fazenda Soledade, BR 356, 02, KM 82, Santa Fé, Campos dos Goytacazes/RJ;

7- **ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA**, CNPJ nº 04.133.437/0001-54 e empresa individual **ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES** - Razão Social - **ABM SAÚDE**, CNPJ nº 32.276.322/0001-54, ambas com sede à Rua Voluntários da Pátria, 500, sala 1206, Centro, Campos dos Goytacazes/ RJ; e

8 - **MILMAR CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELLI**, CNPJ nº 23.248.415/0001-84, com sede à Rua São José, 34, Centro, Cardoso Moreira/RJ.

pelos fatos e fundamentos que passa a expor.



SUMÁRIO

NOÇÕES INTRODUTÓRIAS	5
1. DOS FATOS INVESTIGADOS	8
1.1 DA CONTRATAÇÃO DA FUNRIO, SEM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	8
1.1.1 BREVE RELATÓRIO DO PROCEDIMENTO MPRJ 2021.00623882	8
1.1.2 DA CONTRATAÇÃO DA FUNRIO	14
1.1.3 DAS SUBCONTRATAÇÕES FEITAS PELA FUNRIO	26
1.2 DA CONTRATAÇÃO DA ABM SAÚDE PARA IMPLEMENTO DO HOSPITAL DE CAMPANHA (MPRJ Nº 2020.00322893)	33
1.2.1 BREVE RELATÓRIO DO PROCEDIMENTO MPRJ 2020.00322893.....	33
1.2.2 DO CONTRATO 055/2020 – HOSPITAL DE CAMPANHA.....	35
1.2.3 DAS DÍVIDAS E EMPRÉSTIMOS PESSOAIS ENTRE A PREFEITA E OS EMPRESÁRIOS CITADOS E AS CONTRATAÇÕES COM A PREFEITURA.....	40
DA BUSCA E APREENSÃO.....	46
1. DO PERICULUM IN MORA E FUMUS BONI JURIS	46
2. DOS OBJETOS A SEREM APREENDIDOS	48
3. DOS PEDIDOS DE BUSCA PESSOAL, EXPEDIÇÃO DE MANDADOS INDIVIDUAIS E AUTORIZAÇÃO PARA SALAS E ENDEREÇOS CONTÍGUOS	49
4. DO AFASTAMENTO (QUEBRA) DO SIGILO DE DADOS	51
DOS DEMAIS REQUERIMENTOS	55



NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

Trata-se de medida cautelar ora interposta, que tem por objetivo instruir e amearhar os elementos de convicção necessários, em duas investigações, as quais serão pormenorizadas adiante.

Ambas se referem a suspeitas de práticas criminosas, as quais, em tese, teriam participação da Prefeita em exercício no Município de Quissamã, envolvendo ainda o Chefe de Gabinete, dois ex-Secretários Municipais e dois empresários. Estes últimos, guardaram não só relações contratuais com a Prefeitura Municipal, mas também comerciais e pessoais com a alcaidessa. Inclui-se aí a realização de empréstimo e até mesmo pagamento de dívidas pessoais dela.

Ao expor adiante os fatos constantes em ambas as investigações, demonstrar-se-á que se apura a existência de organização ou associação criminosa celebrada entre os personagens acima nominados, voltada para a prática de delitos contra a Administração Pública.

Com efeito, investigações de delitos relacionados ao uso de dinheiro público, envolvendo pessoas detentores de poder, possuem características diferenciadas, as quais exigem o uso dos meios mais eficazes a fim de alcançar o maior grau de cognição possível dos fatos. Em regra, são diferenciadas por três elementos: (i) executadas com metodologia especial, que é característica da criminalidade organizada; (ii) produzidas em circunstâncias especiais, por meio de distorções de prerrogativas outorgadas pela lei para realização de serviços e políticas públicas essenciais para garantia da dignidade da pessoa humana e (iii) realizadas por pessoas especiais, a saber, agentes públicos e privados com



a missão de exercer - e dotados de prerrogativas funcionais ou contratuais para implementar - as citadas políticas e serviços públicos¹.

A medida cautelar de busca e apreensão *inaudita altera pars*, ora requerida, apresenta-se como o meio de obtenção de prova, mais profícuo e menos gravoso, como se verá adiante. Atenta-se neste aspecto ao princípio da proporcionalidade. Na lição de Pontes de Miranda, como medida cautelar, é autônoma e não constitui o conteúdo da sentença na ação principal. Configura-se, portanto, a instrumentalidade deste pedido.

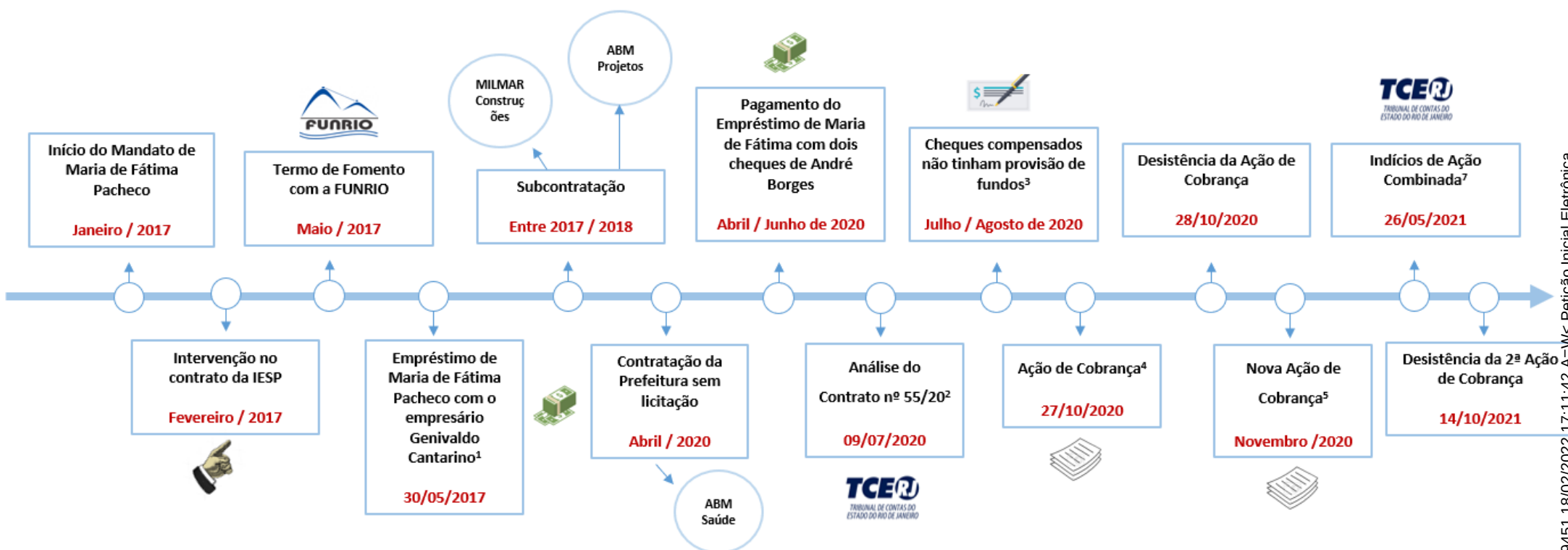
Tem como finalidade assegurar o resultado do processo principal. Na lição de Fernando Capez², “...a medida cautelar de busca e apreensão é destinada a evitar o desaparecimento das provas”. Neste contexto, essencial ainda a preservação dos dados dos dispositivos eletrônicos dos investigados, sobre os quais se pretende a medida.

Doravante passa-se a expor a linha temporal dos fatos e o conteúdo da investigação para, em seguida, tratar dos fundamentos que justificam o pedido. É certo que, em juízo de ponderação, a situação fática ora apresentada, revela a necessidade de mitigação do interesse individual dos investigados, em prol do interesse público. O deferimento se afigura imprescindível para investigação.

No diagrama abaixo, apresenta-se a cronologia dos fatos que guardam relação com as investigações que justificam a presente medida cautelar.

¹ MENDONÇA, André Luiz de Almeida e RODRIGUEZ-GARCIA Nicolás. El Principio de validez de la prueba em casos de corrupción. p. 42 “Pero, además de eso, sus especificidades concretas evidenciam que la corrupción se revela através de hechos (i) ejecutados com metodologia especial, lo que es característico de la llamada criminalidade organizada; (ii) producidos em circunstâncias especiales, es decir, por médio de la deshonestá distorsión de prerrogativas outorgadas por la ley para realización de servicios y políticas públicas esenciales par la garantía de la dignidade de la persona humana; así como son (iii) realizados por personas especiales, es decir, por agentes públicos y privados com la misión de ejercer y dotados de prerrogativas funcionales o contractuales para implementar aquellas políticas y servicios públicos. Esos factores denotan que no estamos ante um ilícito cualquiera. Al contrario, cada caso es parte de un sistema viciado capaz de macular la sociedad democrática cko um todo si no es debidamente tratado. (...)”.

² CAPEZ, Fernando. Curso de Processo Penal. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 401



1 : EMPRÉSTIMO -> o empresário **Genivaldo Cantarino** realizou um empréstimo no valor de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) para Maria de Fátima Pacheco, em maio de 2017;

2 : ANÁLISE TCE -> análise do contrato nº 55/20, firmado entre a Prefeitura e a sociedade empresária ABM, e em sede de cognição sumária, determinava a Prefeitura a se abster de efetuar pagamento à ABM (Empresário Individual André Borges);

3 : CHEQUES -> os dois cheques dados por **André Borges** para o pagamento do empréstimo de **Maria de Fátima Pacheco** com o empresário **Genivaldo Cantarino** não tinham provisão de fundos;

4 : AÇÃO DE COBRANÇA -> o empresário **Genivaldo Cantarino** ingressou com ação de cobrança em face de **Maria de Fátima Pacheco** e **Luciano Lourenço** e apresenta, em juízo, os cheques assinados pelo também empresário **André Borges** no Processo nº 0001291-74-2020; registre-se que, na sequência, em 28/10/2020, **Genivaldo Cantarino** desistiu da referida ação;

5 : NOVA AÇÃO DE COBRANÇA -> o empresário **Genivaldo Cantarino** ingressa com nova ação de cobrança em face de **Maria de Fátima Pacheco**, informando que desistiu da ação anterior pois recebeu o valor de R\$ 230.000,00 em espécie, restando o saldo de R\$ 142.000,00 (Processo nº 0001355-84-2020);

6 : INDÍCIOS DE AÇÃO COMBINADA -> relatório do TCE aponta indícios de ação combinada no Contrato nº 55/2020, determina a expedição de ofícios aos envolvidos para apresentação defesa e dos documentos comprobatórios do cumprimento do contrato;



1. DOS FATOS INVESTIGADOS

1.1. DA CONTRATAÇÃO DA FUNRIO, SEM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO (MPRJ Nº 2021.00623882)

1.1.1. BREVE RELATÓRIO DO PROCEDIMENTO MPRJ 2021.00623882

Trata-se de procedimento investigatório, que segue em anexo, instaurado a partir de notícia de fato, formulada por **ALEXANDRA MOREIRA CARVALHO GOMES**, vereadora do Município de Quissamã, relatando irregularidades na contratação da **FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, ENSINO E ASSISTÊNCIA À ESCOLA DE MEDICINA E CIRURGIA DO RIO DE JANEIRO - FUNRIO**, pela Prefeitura Municipal de Quissamã.

Tal contratação, teria ocorrido, sem procedimento licitatório, celebrando-se Termo de Fomento para desempenho de serviço de saúde sem a devida publicidade do Chamamento Público.³⁴

Às fls. 02/16 deste procedimento, consta representação, instruída com os documentos de fls.17/92. Estes documentos consistem em:

- (i) Parecer ministerial nos autos da ação anulatória promovida pelo IESP contra o município de Quissamã, no qual a Exma. Promotora de Justiça da Comarca oficia pelo

³ art. 2º da Lei 13.019/14.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)XII - **chamamento público**: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, **da publicidade**, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos

⁴ O princípio da publicidade é exposto ainda nos arts. 5º; 6º inc V; 32 §1º; 38; 42 inc XVI e 87 Lei 13.019/14, a qual é regulamentada pelo Decreto 8.726/16.



deferimento de tutela de urgência objetivado suspender o termo de fomento e impedir quaisquer repasses de valores públicos à **FUNRIO**;

- (ii) Voto proferido nos autos do processo nº 225.638-7/18 do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro declarando a ILEGALIDADE do termo de fomento nº 0001/2017 firmado entre **FUNRIO** e o Município de Quissamã elencando 8 irregularidades;
- (iii) Ofício com esclarecimentos da Prefeita em resposta ao questionamento da Câmara Municipal;
- (iv) Informações referentes ao candidato a vereador “Bozó” (v) Voto proferido nos autos do processo nº 218.800-8/20 do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro acerca da contratação da empresa **ABM – SAÚDE** pela Prefeitura de Quissamã através do qual a Corte de Contas notifica os envolvidos para prestar esclarecimentos haja vista a observância de *“indícios de ação combinada entre contratante e contratado”*.

Narra a noticiante que os serviços de saúde em âmbito municipal eram prestados pela Organização Social **INSTITUTO ESPERANÇA- IESP**. Porém, em fevereiro de 2017, pouco tempo após a Prefeita assumir o mandato, foi rescindido de forma repentina e unilateral, o Termo de Parceria firmado com a referida OS⁵.

⁵ A rescisão está sendo questionada nos processos judiciais nº 0000563-38.2017.8.19.0084 e 0000347-77.2017.8.18.0084.



A partir de então, foi firmado termo de fomento com a **FUNRIO** para prestação de serviços de saúde, tendo como vigência o período de 03 (três) meses ao custo total de R\$ 5.400,000,00 (cinco milhões e quatrocentos mil reais).

Conforme a noticiante afirmou e demonstrou, somente houve novo chamamento público em janeiro de 2018. Ao longo desse período, o Termo de Fomento foi sendo prorrogado, ultrapassando em demasiado o prazo inicial de 03 (três) meses.

Acrescenta a noticiante que a **FUNRIO** teria subcontratado duas empresas a saber, **SOCIEDADE BENEFICENTE CAMINHOS DE DAMASCO** (para contratação de trabalhadores da saúde) e **ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA**⁶ (para compra de insumos dos serviços de atendimento ambulatorial e alta complexidade). Tal fato, embora não oficialmente declarado, é perceptível, considerando a confissão de dívida publicada no portal da transparência tendo como credoras as aludidas empresas.⁷

Segundo a noticiante, a intervenção da Prefeitura, quando da execução dos serviços de saúde pela **OS IESP**, teria sido uma espécie de pretexto para possibilitar a contratação da **FUNRIO**, cujo Termo de Fomento firmado foi analisado pelo TCE, restando evidenciadas diversas irregularidades.

Neste procedimento MPRJ é possível observar que existem procedimentos instaurados no âmbito da Promotoria de Justiça de Carapebus/Quissamã e na Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé, objetivando apurar diversas irregularidades na gestão da referida alcaidessa.

⁶ Em 2020, a prefeitura celebrou contrato com a referida empresa, o qual foi objeto de análise pelo TCE, nos autos do processo nº 218.800-8/20, através do qual a corte de contas constatou “indícios de ação combinada entre contratante e contratado”.

⁷ Informado na notícia de fato, mais precisamente em fls. 11/12 e confirmado em fls. 181/185 do MPRJ 2021.00623882 através de dados extraídos do portal da transparência.



Além do que está sendo apurado no procedimento MPRJ 2017.00504566 (Inquérito Civil que tem como apenso o MPRJ 2021.00115357) da Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Macaé; e o MPRJ 2017.0504321 (que tem como apensos os MPRJ 2017.01110093 e 2017.00484105) da Promotoria de Justiça de Carapebus/Quissamã, a noticiante narra ainda uma suposta compra de medicamentos no valor de R\$ 87.000,00 (oitenta e sete mil reais) em uma empresa do ramo alimentício (pizzaria) que seria de propriedade de um candidato a vereador de alcunha “Bozó”. Tal fato foi notícia da edição de 19/06/2017 do Jornal “Extra”, conforme fl. 97 do MPRJ 2021.00623882.

Especificamente sobre a contratação da **FUNRIO**, tramita na Promotoria de Tutela Coletiva do Núcleo Macaé o Inquérito Civil 090/2017, o qual apura o citado ato de intervenção na saúde do município, feita pela Prefeita, retirando a Organização Social IESP, com contrato vigente, para contratação suspeita da FUNRIO. A íntegra dos autos encontra-se em mídia de fl. 178 do MPRJ 2021.00623882.⁸

Na referida apuração na Tutela Coletiva, mais precisamente em fl. 507 dos autos principais do Inquérito Civil citado⁹, consta gravação ambiental, atribuída a uma reunião com um funcionário da Secretaria de Saúde, realizada em 11 de outubro de 2017, para assinatura de documentos demissionais de 25 profissionais da saúde.

Conforme se verifica no áudio, o funcionário que é identificado pela noticiante como “Fernando Horta”, afirma ter recebido uma lista com 25 nomes para demissão e acrescenta que a situação pode ser revertida por quem tiver acesso direto à

⁸ Vide gráfico com a cronologia dos fatos

⁹ Apresentado naqueles autos através de representação da Vereadora Alexandra Moreira, conforme consta de fls. 187/191 dos autos principais do MPRJ 2021.000623882.



Prefeita. A afirmação é feita a partir dos 03min09seg. da gravação. Transcreve-se a seguir:

*“Se você conhece, ‘ah não, eu tenho acesso direito à prefeita’. Ótimo, procure-a nesse período de feriado até segunda feira, fale com ela. Ela pode falar ‘volta atrás’. **Ela vai dar a ordem direta lá pra FUNRIO**, quando você for lá pegar a rescisão a FUNRIO ‘não. Volta a trabalhar’”. Em seguida, um a voz feminina responde **“É. Já aconteceu isso mesmo”**.*

Para acesso à íntegra do áudio, o qual deve ser feito mediante uso da senha **MFP13102017**, segue abaixo QR-Code:



Fernando Duarte Horta, a quem é atribuída a voz na gravação, segundo consta, era servidor da Prefeitura de Macaé, cedido para a Prefeitura de Quissamã. O vínculo entre Fernando Duarte Horta e a Prefeitura de Macaé, à época dos fatos, é demonstrado em consulta ao sistema de pesquisas da Coordenadoria de Segurança e Inteligência do MPRJ¹⁰. Cioso mencionar que neste mesmo sistema, observa-se que ele passou a ter vínculo com a Prefeitura de Quissamã durante os anos de 2018/2019.

Acrescente-se ainda, também sobre a área da saúde no Município de Quissamã, que na 1ª Vara Especializada Criminal da Comarca da Capital do TJRJ

¹⁰ Sistema Pandora



consta a medida cautelar de busca e apreensão nº 000142686.2020.8.19.0084¹¹. Tal fato, evidencia uma outra investigação sobre contrato celebrado também na alçada da Secretaria Municipal de Saúde o qual diz respeito à prestação de serviços de exames de diagnóstico à população de Quissamã. Com o avançar da aludida investigação, constatarem-se indícios da existência de uma organização criminosa estruturada no âmbito da Secretaria de Saúde, destinada a fraudar licitações e consequente execução dos contratos destinados aos serviços de exames laboratoriais e diagnósticos, tendo como principais articuladores SIMONE FLORES e LUCIANO LOURENÇO.

Sobre o caso supradito, a representação ministerial (fl. 02/12 do apenso II do MPRJ 2021.00623882) aponta o superfaturamento na cobrança dos exames, os quais chegavam a custar aos cofres públicos até 10 (dez) vezes o valor de referência indicado na tabela do SUS. Ante os elementos explicitados no pedido, o juízo deferiu parcialmente o pedido culminando no cumprimento dos mandados em 01 de julho de 2021.

Da análise dos autos, sobretudo pelos documentos emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado, não é desarrazoado observar as fundadas suspeitas de que os supostos fatos criminosos aqui expostos podem se revelar prática cotidiana na gestão da alcaidessa, sobretudo na Secretaria de Saúde.

Existem indícios da ocorrência dos crimes previstos na Lei de Licitações e contra a Administração Pública, os quais merecem ser apurados.

A medida cautelar é acessória e tem o condão de tão-somente auxiliar o desenrolar das investigações. Há juízo de probabilidade e possibilidade do pedido.

¹¹ Representação e decisão de deferimento acostadas aos autos formando o apenso II do MPRJ 2021.00623882.



1.1.2. DA CONTRATAÇÃO DA FUNRIO

No dia 03 de fevereiro de 2017, no início do primeiro mandato de MARIA DE FATIMA, a Prefeitura do Município de Quissamã, por ato do então Secretário de Saúde **LINALDO LYRA**, determinou a intervenção no Contrato de Gestão n.15/2016¹² firmado com a **Organização Social IESP – INSTITUTO ESPERANÇA** que culminou na rescisão unilateral do referido contrato.



República Federativa do Brasil
Estado do Rio de Janeiro
PREFEITURA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ
Secretaria Municipal de Saúde

Portaria SMS N. 001, em 01 de fevereiro de 2017.
Determina intervenção no Contrato de Gestão n. 15/2016, Organização Social de Saúde, medidas para pagamento direto pelo Município à conta deste contrato, bem como faculta ampla defesa e contraditório.

O Secretário Municipal de Saúde, no uso de suas atribuições legais, nos termos do artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil, e,
CONSIDERANDO o teor do processo administrativo n. 6420/2015, especialmente, as manifestações desta Secretaria (fls. 1454/1457), da d. Procuradoria (1459/1462) e do órgão de Controle Interno (fls. 1463/1466);
CONSIDERANDO a necessidade de preservar o erário Municipal, bem como de garantir a continuidade dos serviços públicos de saúde e os direitos dos trabalhadores e fornecedores vinculados ao Contrato de Gestão;

Resolve:

Art. 1º – Determino a intervenção no contrato de Gestão n. 015/2016, afastando provisoriamente, os gestores designados pelo Instituto Esperança – IESP e designando como interventor o Dr. Flávio Adérito Ferreria, CRM n. 5277663-7.

§1º – O interventor indicará com apoio dos servidores municipais que requisitar quais os trabalhadores e fornecedores deverão ser pagos para assegurar a continuidade dos serviços de saúde vinculados ao presente contrato.

§2º – Deverá ser demonstrada a economicidade das despesas e a sua necessidade, sendo facultada, excepcionalmente, a substituição de fornecedores ou trabalhadores, sempre que for essencial para a concretização dos princípios da administração pública.

Art. 2º – A intervenção terá vigência por 10 (dez) dias, podendo ser prorrogada, sucessivamente, por igual período ou previamente interrompida por ato devidamente fundamentado da autoridade competente.

Art. 3º – Em homenagem a ampla defesa e ao contraditório, fica facultado ao IESP o prazo de 5 (cinco) dias úteis para demonstrar a regularidade da contratação e do contrato.

Art. 4º – Fica a Secretaria de Fazenda autorizada a adotar os procedimentos contábeis e financeiros necessários ao cumprimento do §1º do art. 1º.

Art. 5º – Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Quissamã/RJ, 01 de fevereiro de 2017.

Linaldo de Souza Lyra
Secretário de Saúde

¹² Disponível em: <https://www.quissama.rj.gov.br/arquivos/diario-oficial/04-01-diario-oficial-de-quissama-eat.pdf>.



MPRJ

**MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**



Na sequência, também por ato do referido Secretário, o Município celebrou Termo de Fomento, sem chamamento público, com a **FUNRIO – FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, ENSINO E ASSISTÊNCIA À ESCOLA DE MEDICINA E CIRURGIA DO RIO DE JANEIRO E AO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO GAFRÉE E GUINGLE, DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, conforme se verifica abaixo:

PODER EXECUTIVO
www.quissama.rj.gov.br

D.O.Q.

ANO: 01 Nº: 61
Sábado
13 DE MAIO DE 2017

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ

Prefeita
Maria de Fátima Pacheco

Vice-Prefeito
Marcelo de Souza Batista

Chefe de Gabinete
Luciano de Almeida Lourenço

Procuradoria Geral do Município
Luis Felipe Klem de Mattos

Controladoria Geral do Município
Gabriel Bueno Siqueira

Secretaria de Governo
Marcio de Oliveira Pessanha

Secretaria de Fazenda
Leilson de Souza Lyra

Secretaria de Saúde
Linaldo de Souza Lyra

Secretaria de Educação
Robisson Silva Serra

Secretaria de Assistência Social
Tânia Regina dos Santos Magalhães

Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo
Arnaldo Gonçalves da Silva de Queiros Mattoso

Conselho Extraordinário de Desenvolvimento do Complexo de Barra do Furado
Carlos Magno Carvalho Manhães

Secretaria de Agricultura, Meio Ambiente e Pesca
João Carlos Pinto

Secretaria de Obras, Serviços Públicos e Urbanismo
Marcelo de Souza Batista

Coordenadoria Especial de Comunicação Social
Paulo David Nogueira da Silva

Coordenadoria Especial de Gestão
Udete Mota Llobera Ferriol

Coordenadoria Especial de Transporte
Fábio Castro da Costa

Coordenadoria Especial de Segurança Pública
Janderson Barreto Chagas

Coordenadoria Especial de Cultura e Lazer
Oscar Luiz Chagas Souza

Coordenadoria Especial de Esporte e Juventude
Cássio Marins Reis

República Federativa do Brasil - Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Quissamã
Rua Conde de Araruama, 425 - Centro - Quissamã / RJ

EXTRATO DE TERMO DE FOMENTO (LEI Nº13.019/2014)

1- TERMO DE FOMENTO Nº 001/2017.

2- Fato gerador: Processo Administrativo nº 4093/2017 – FMS.

3- Celebrado entre o Município de Quissamã e FUNRIO - Fundação de Apoio à Pesquisa, Ensino e Assistência à Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro e ao hospital Universitário Gafrée e Guingle, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

4- Objeto: O presente TERMO DE FOMENTO tem por objeto a participação complementar em saúde pública, conforme detalhado no Plano de Trabalho, ANEXO I.

5- Vigência: 03 (três) meses, a contar da autorização para o início dos serviços.

6- Valor R\$ 5.400.000,00 (cinco milhões e quatrocentos mil reais).

Quissamã (RJ), 02 de maio de 2017.

Linaldo de Souza Lyra
Gestor do Fundo Municipal de Saúde

A aludida rescisão está sendo discutida em duas ações judiciais movidas pela Organização Social IESP (Processo Nº 0000347-77.2017.8.19.0084 e Processo nº 0000563-38.2017.8.19.0084) em curso na Vara Única na Comarca de



Carapebus/Quissamã, objetivando a anulação do ato de intervenção e consequente rescisão unilateral, bem como anulação do Termo de Fomento firmado com a FUNRIO sem observância dos ditames estabelecidos na Lei 13.019/2019.

Aqui, abre-se parêntese para falar sobre as irregularidades envolvendo a atuação da FUNRIO.

Nos autos da ação anulatória nº 0000563-38.2017.8.19.0084, a Promotoria de Justiça de Carapebus e Quissamã elaborou minucioso parecer, cuja cópia consta de fls. 19/42 dos autos principais do MPRJ nº 2021.00623882, manifestando-se favorável à antecipação da tutela pretendida.

Através da detalhada peça ministerial, observam-se inúmeras irregularidades envolvendo a FUNRIO, todavia nenhuma delas foi óbice à contratação feita pela Prefeitura.

As informações do *Parquet* evidenciam que a FUNRIO não dispunha da lisura exigida para contratação com a Administração Pública, diante de todas as circunstâncias desviantes que a permeiam e já permeavam à época da contratação.

Para fins de contextualização e elucidação do que se pretende com a medida cautelar, passa-se a mencionar as anormalidades descritas na promoção ministerial de primeiro grau. Vejamos:

- i. Em 2016, a gestão anterior a de **MARIA DE FÁTIMA PACHECO**, recebeu recomendação expressa das Promotorias de Justiça de Fundações para que não celebrasse quaisquer tipos de contratos ou convênios com Fundações Privadas sem prévia consulta às referidas Promotorias, as quais iriam informar sobre a aptidão ou não da entidade:



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Avenida Almirante Barroso, nº 139, 6º andar – Centro
Rio de Janeiro / RJ CEP nº: 20031-005 – Telefones (21) 2550-7311/7308/7312



Recomendação Conjunta 1ª, 2ª e 3ª PJF nº: 01/2016

Rio de Janeiro, 21 de janeiro de 2016.

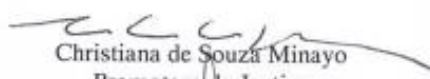
Referência PA Conjunto 1ª, 2ª e 3ª PJF nº: 01/2016

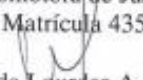
RECOMENDAÇÃO

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, através das Promotoras de Justiça signatárias, no uso das suas atribuições legais, conforme dispõem os artigos 27, parágrafo único, IV, da Lei nº: 8625/93, 34, IX e XII, da Lei nº: 106/2003, e os artigos 38, XIII e 6º, XX, respectivamente, das Resoluções GPGJ nºs 68/79 e 1.887/2013, e considerando a atuação ilegal de inúmeras fundações de direito privado que desenvolvem atividades neste Estado, cuja atribuição para fiscalizar é dessas Promotorias de Justiça, **RECOMENDA à Prefeitura do Município de Quissamã**, na pessoa do seu Excelentíssimo Senhor Prefeito, **que não celebre qualquer contrato ou convênio, ou renove os eventualmente vigentes com nenhuma Fundação de Direito Privado com sede ou filial no Estado do Rio de Janeiro sem a prévia consulta a essas Promotorias de Justiça, que lhe informarão a aptidão dessa entidade para realizar negócio jurídico com o poder público e, em consequência, perceber receita pública.**

Para tanto, essas Promotoras de Justiça **RECOMENDAM a Vossa Excelência que os secretários desse Município sejam instados a cumprir essa recomendação e alertados de que nenhum outro documento substitui a manifestação expressa e pessoal dessas signatárias**, nem mesmo os eventualmente impressos do sítio eletrônico do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.


Daniela Faria Tavares
Promotora de Justiça
Matrícula 1961


Christiana de Souza Minayo
Promotora de Justiça
Matrícula 4359


Maria de Lourdes A. Fonseca
Promotora de Justiça
Matrícula 4863

À Sua Excelência o Prefeito do Município de Quissamã
Senhor Nilton Pinto
Rua Conde de Araruama, 425
28735-000 – Centro
Quissamã - RJ

TJRJ QUI VUNI 20170010625615027 08/06/17 20:09:21 12337 PROTELET



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Avenida Almirante Barroso, nº 139, 6º andar – Centro
Rio de Janeiro / RJ CEP nº: 20031-005 – Telefones (21) 2550-7311/7308/731



OFÍCIO Conjunto 1ª, 2ª e 3ª PJF nº: 62/2016
Referência PA Conjunto 1ª, 2ª e 3ª PJF nº: 01/2016

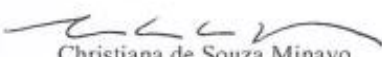
Rio de Janeiro, 21 de janeiro de 2016.

Excelentíssimo Senhor Prefeito,

Cumprimentando-o, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, através das Promotoras de Justiça signatárias, encaminha a Vossa Excelência a **RECOMENDAÇÃO** expedida pelas Promotorias de Justiça de Fundações do Estado do Rio de Janeiro.

Aproveita o ensejo para renovar protestos de respeito e consideração.


Daniela Faria Tavares
Promotora de Justiça
Matrícula 1961


Christiana de Souza Minayo
Promotora de Justiça
Matrícula 4359


Maria de Lourdes A. Fonseca
Promotora de Justiça
Matrícula 4863

À Sua Excelência o Prefeito do Município de Quissamã
Senhor Nilton Pinto
Rua Conde de Araruama, 425
28735-000 – Centro
Quissamã - RJ


Nilton Pinto
PREFEITO



- ii. À época dos fatos, havia em curso o IC nº 12/2015, apurando ausência de prestação de contas da **FUNRIO** dos anos 2011 a 2013 e irregularidades de obrigações junto à Petrobrás:

 Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE
INQUÉRITO CIVIL Nº 12/2015

Fundação de Apoio à Pesquisa, Ensino e Assistência Escola de Medicina - FUNRIO. Ausência de prestação de contas de 2011 a 2013. Notícia de irregularidades em assunção de obrigações assumidas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro junto à PETROBRAS. Necessidade de apurar a conduta dos órgãos administrativos da Fundação, seu impacto sobre a saúde financeira da entidade, e eventual desvio de finalidade.

- iii. Todas as contas da **FUNRIO** referentes aos anos de 2007 a 2014 foram reprovadas pela Contadoria do MPRJ:

 **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FUNDAÇÕES
Av. Almirante Barroso nº 139/6º andar - Centro
Rio de Janeiro/RJ CEP.: 20031-005 - Tels. (21) 2262-3065/2550-7311

OFÍCIO 2ª PJF nº 425/2016 **Rio de Janeiro, 19 de setembro de 2016.**

Ref.: MPRJ nº 2015.00478144
FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, ENSINO E ASSISTÊNCIA ESCOLA DE MEDICINA - FUNRIO
Inquérito Civil nº 12/2015
(Favor mencionar n.º do ofício e referência na resposta)

Excelentíssima Senhora Promotora,

Cumprimentando-a, venho, por meio deste, encaminhar cópia da Ata de Reunião do dia 28/07/2016 com o Reitor da UNIRIO, bem como cópia das decisões de não aprovação das contas referentes aos exercícios de 2007 a 2014, ressaltando, contudo, que estas ainda estão sujeitas a recurso ao Egrégio Conselho Superior do Ministério Público.

Respeitosamente.


MARIA DE LOURDES ALMEIDA DA FONSECA
Promotora de Justiça
Mat. 4863

MF13893724: 2016090728 200913 11:56:29
TJRJ QUI VUNI 20170010625615027 08/06/17 20:09:2112337 PROTELET



- iv. Os pareceres contábeis do MPRJ indicam atraso nas prestações de contas da **FUNRIO**:

 **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FUNDAÇÕES
Av. Almirante Barroso nº 139/6º andar - Centro
Rio de Janeiro/RJ CEP.: 20031-005 - Tels. (21) 2262-3066/2550-7311

OFÍCIO 2º PJF n.º 151/2016 **Rio de Janeiro, 17 de março de 2016.**

Ref.: MPRJ 2015.00478144
FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, ENSINO E ASSISTÊNCIA À ESCOLA DE
MEDICINA - FUNRIO
Objeto: Inquérito Civil nº 12/2015
(Favor mencionar n.º do ofício e referência na resposta)

Senhor Prefeito,

Cumprimentando-o, vem o Ministério Público, por meio da Promotora de Justiça subscritora, no uso de suas atribuições legais, informar a Vossa Excelência, no que se refere à FUNRIO (CNPJ: 04.313.403/0001-41), que:

- a. Suas contas do exercício de 2014 foram prestadas somente em 11/02/2016, portanto, com mais de sete meses de atraso, e desrespeitando ao estabelecido no artigo 63, caput da Resolução GPGJ nº 68/79;
- b. Suas contas do exercício de 2014, além do atraso considerável, ainda não estão instruídas com toda a documentação mínima exigida, de modo que a entidade foi notificada a sanar as pendências documentais, o que, caso não seja cumprido, acarretará na decisão de não aprovação, por impossibilidade de análise, das contas do referido período;
- c. Suas contas dos exercícios de 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 encontram-se na Contadoria das Promotorias de Justiça de Fundações aguardando análise contábil;
- d. Se trata de uma fundação de apoio;
- e. Vem atuando em desconformidade com seu estatuto no que diz respeito à composição de seus órgãos internos, na medida em que no procedimento MPRJ nº 2015.00822571, referente aos dados cadastrais da entidade, verificou-se que o Conselho Curador, o qual deveria ser constituído por 15 componentes, não conta com nenhuma das oito indicações que deveriam ser efetivadas pela Instituição Apoiada;

TJRJ QUI VUNI 2017001062561 5027 08/06/17 20:09:21 12337 PROTELET

Não obstante todas as anormalidades destacadas, a Prefeitura de Quissamã firmou termo de fomento com a **FUNRIO** **sem preocupar-se em exigir a certidão de regularidade da referida fundação.**

Nesse contexto, poderiam surgir argumentos de mero descuido do administrador contratante, mas no caso em comento quaisquer alegações neste sentido são inócuas.



Isso porque, dias após a celebração do termo de fomento com a FUNRIO, a Prefeitura foi alertada pela Promotoria de Justiça local e posteriormente pela 2ª Promotoria de Justiça de Fundações, sobre as irregularidades supradescritas.

Conforme se verifica pelos documentos juntados na ação anulatória nº 0000563-38.2017.8.19.0084, foram realizadas DUAS REUNIÕES PARA TRATAR DO TEMA, OCASIÃO NA QUAL RECOMENDOU-SE AO ENTE PÚBLICO A RESCISÃO DO TERMO DE FOMENTO E O NÃO REPASSE DE RECURSOS PÚBLICOS À FUNRIO. A primeira, ocorreu no dia 31 de maio de 2017:

 **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** 423

Promotoria de Justiça de Carapebus e Quissamã

ATA DE REUNIÃO

Aos trinta e um dias do mês de maio de 2017, na Promotoria de Justiça de Carapebus / Quissamã, reuniram-se Dra. **Cristiane de Sousa Campos da Paz**, Promotora de Justiça titular da Promotoria de Justiça de Carapebus / Quissamã e o Dr. **Luís Felipe Ferreira Klem de Mattos**, Procurador-Geral do Município de Quissamã, OAB/RJ 120.514, o Dr. **Márcio Fernandes da Silva**, Sub-Procurador do Município de Quissamã, OAB/RJ 104.306 e Dr. **Adriano Barcelos de Azevedo**, Assessor Jurídico, OAB/RJ 130.047.

Pela Promotora de Justiça foi esclarecido que a Funrio é Fundação Privada, razão pela qual seu velamento é feito pelo Ministério Público; que tendo a Funrio sede no município do Rio de Janeiro, o velamento da Funrio é realizado pela 2ª Promotoria de Justiça de Fundações; que diversas irregularidades relacionadas à Funrio já foram apuradas pela 2ª Promotoria de Justiça de Fundações; que a prestação de contas da Funrio relativa aos anos de 2007 a 2014 foram reprovadas pela referida Promotoria de Justiça, já tendo havido o arquivamento no CSMP; que as contas relativas aos anos de 2015 e 2016 ainda estão sendo analisadas porque somente foram apresentadas em 2016; que a Funrio, por ser fundação de apoio, deveria ser credenciada junto ao Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia, mas não é; que a Funrio não exerce atividade de apoio à Unirio, consoante informações prestadas por esta à 2ª PJ de Fundações; que as PJs de Fundações recomendaram a todas as Prefeituras que antes de celebrarem contratos com Fundações fossem consultadas sobre a regularidade daquelas; que a Funrio não possui atribuição para celebrar contratos de gestão de hospital, sendo sua atribuição relacionada à educação; que foi proposta Ação Civil Pública na capital, distribuída sob o nº 0014026-05.2017.8.19.0001, na qual foram expostas as irregularidades da referida Fundação, além de outras relativas aos Convênios por ela celebrados com o Município do Rio de Janeiro, na

TJRJ QUI VUNI 20170010025815027 08/06/17 20:09:2112337 PROTELET







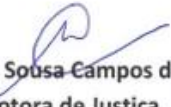
 **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** 424

Promotoria de Justiça de Carapebus e Quissamã

qual foi deferida liminar para determinar a suspensão dos Convênios celebrados.

Face às irregularidades da Funrio esta Promotoria de Justiça recomenda que o Município de Quissamã não efetue qualquer repasse de valor à referida fundação. 

Pelos Procuradores foi esclarecido que não tinham conhecimento sobre as irregularidades da Funrio; que receberam o ofício encaminhado pelas PJs de Fundações, mas posteriormente à celebração do termo de fomento; que a programação é que os funcionários do hospital sejam pagos na sexta-feira, mas não sabem se já houve o repasse de valores à Funrio; que amanhã de manhã irão verificar junto à Secretaria Municipal de Saúde se já houve o repasse de valores à Funrio a fim de verificar a viabilidade de cumprimento da recomendação acima; que irão informar a esta Promotoria de Justiça assim que receberem informações; que solicitaram a marcação de reunião com as PJs de Fundações, mas foi solicitado que formalizassem o pedido; que tem interesse em realizar reunião com a 2ª PJ de Fundações.


Cristiane de Sousa Campos da Paz
Promotora de Justiça
Matrícula 4.336


Luis Felipe Ferreira Klem de Mattos


Márcio Fernandes da Silva


Adriano Barcelos de Azevedo

A segunda reunião, desta vez com a presença do então Secretário de Saúde **LINALDO DE SOUZA LYRA** e da Exma Promotora Titular da 2ª Promotoria de Justiça de Fundações, ocorreu no dia 06 de junho de 2017, reiterando a recomendação de rescisão do termo de fomento.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

425

ATA DE REUNIÃO

Aos 6 de junho de 2017, reuniram-se, na 2ª Promotoria de Justiça de Fundações, a Dra. Maria de Lourdes Almeida da Fonseca, promotora designada para atuar junto à 2ª Promotoria de Justiça de Fundações, a Dra. Cristiane de Sousa Campos da Paz, Promotora de Justiça titular da Promotoria de Justiça de Carapebus/Quissamã, o Dr. Luiz Felipe Ferreira Klem de Mattos, Procurador-Geral do Município de Quissamã, OAB/RJ 120.514, e Linaldo de Souza Lyra, Secretário de Saúde.

Ratificou a Promotora de Justiça designada para atuar junto à 2ª Promotoria de Justiça de Fundações todas as informações prestadas pela Dra. Cristiane de Sousa Campos da Paz na reunião realizada em 31 de maio de 2017 quanto às irregularidades da FUNRIO. Acrescentou a Dra. Maria de Lourdes A. Fonseca que o auditor externo contratado pela FUNRIO indicou, nos autos do Inquérito Civil nº 02/2017, o completo descontrole da Fundação na utilização das verbas públicas dos convênios celebrados com a Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro. Ressaltou, ainda, que o Ministério da Educação informou à 2ª Promotoria de Justiça de Fundação que a FUNRIO estaria impedida de celebrar novos contratos e/ou convênio até a regularização de seu credenciamento. Corroborando a ausência de controle da fundação, foi salientado o constante do processo nº 5080/2017 da Prefeitura de Quissamã, em que a FUNRIO apresenta, em 30 de maio, às 15hs14min, ficha de frequência por amostragem de alguns dos prestadores de serviço, da qual constam assinaturas no dia 30 de maio em horários posteriores àquele da apresentação da ficha, e em 31 de maio deste ano. Foi entregue ao Município cópia do acima mencionado ofício do MEC, além do papel de trabalho do auditor externo da Fundação, e da ata da reunião realizada na 2ª Promotoria de Justiça com o referido auditor.

Tendo em vista a completa irregularidade da Fundação, bem como o fato de o objeto do termo de fomento nº 01/2017 não estar abarcado dentre as finalidades estatutárias da entidade, **RECOMENDAM as Promotoras de Justiça presentes a rescisão do aludido Termo de Fomento, observando-se que se trata de um serviço de prestação continuada.**

TJRJ VUNI 2017010625615027 08/06/17 20:09:21 12337 PROTELET

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

426

Foi esclarecido pelo Município que a Fundação recebeu o primeiro repasse previsto no termo de fomento, no valor de R\$1.800.000,00, razão pela qual foi, ainda, **RECOMENDADO o rigoroso acompanhamento das prestações de contas, a fim de evitar danos ao erário, tomando as medidas necessárias para eventual ressarcimento ao Município, considerando, inclusive, que não houve formação de vínculo empregatício entre a FUNRIO e os prestadores de serviços lotados nos serviços de saúde municipal.**

Rio de Janeiro, 06 de junho de 2017.

LUIZ FELIPPE FERREIRA KLEM MATTOS

LINALDO DE SOUZA LYRA

CRISTIANE DE SOUSA CAMPOS DA PAZ

MARIA DE LOURDES ALMEIDA DA FONSECA



Na sequência, o aludido parecer ministerial aponta ainda:

- 1) Ausência de comprovação de enquadramento da **FUNRIO** como organização da sociedade civil, o que impossibilita celebração de termo de fomento;
- 2) Ausência de procedimento de manifestação de interesse social, contrariando o artigo 18 da Lei 13.019/14;
- 3) Incongruências no plano de trabalho apresentado pela **FUNRIO**, mormente no que se refere ao valor estabelecido para tanto, a saber R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais) mensais;
- 4) Ausência de apresentação de documentação necessária para celebração do termo de fomento, descumprindo os parâmetros estabelecidos no artigo 34 da Lei 13.019/2014;
- 5) Indevida dispensa de chamamento público;
- 6) Ausência de publicidade da dispensa de chamamento público; e
- 7) Inobservância de aspectos técnicos na celebração e fiscalização do termo de fomento.

Portanto, resta cristalina a existência de irregularidades quando do momento da contratação a **FUNRIO**.

Não foi outra a conclusão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro quando do julgamento do Processo nº TCE-RJ 225.638-7/18.

Em janeiro de 2021, a Corte de Contas **declarou ilegal o Termo de Fomento nº001/2017** firmado entre o Município de Quissamã, através do então Secretário **LINALDO LIRA**, e a **Fundação de Apoio à Pesquisa, Ensino e Assistência à Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro – FUNRIO**.



A íntegra do processo encontra-se no Anexo do MPRJ 2020.00322893. Aqui colaciona-se o item 4 (fls. 19/20):

4 – Pela **DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE** do Termo de Fomento n.º 001/2017, firmado entre o Município de Quissamã e a Fundação de Apoio à Pesquisa, Ensino e Assistência à Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro – FUNRIO, em virtude das seguintes irregularidades:

4.1 – Celebração de contrato de gestão por meio de termo de fomento, sob a égide da Lei Federal nº 13.019/2014, uma vez que não há previsão para a celebração desse instrumento no referido diploma legal;

4.2 – Transferência da gestão da saúde municipal ao terceiro setor, sem que fosse demonstrada, através de estudo técnico detalhado, a vantajosidade dessa opção para a Administração, em descumprimento aos princípios da eficiência e da economicidade;

4.3 – Celebração do Termo de Fomento nº 001/2017, lastreado em Plano de Trabalho genérico, no qual restou ausente: (i) a prévia definição de metas a serem alcançadas com a parceria; (ii) o nexo entre a realidade identificada e as metas a serem atingidas; e, (iii) o detalhamento das receitas e das despesas pertinentes às atividades, especialmente em relação ao histórico das demandas que justificassem os quantitativos pretendidos, requisitos estes previstos nos incisos I, II, II-A do artigo 22 da Lei Federal nº 13.019/2014;

4.4 – Celebração do Termo de Fomento nº 001/2017 com o propósito de entregar a gestão de unidades hospitalares sem que a entidade parceira tivesse dentre seus propósitos institucionais a administração de unidades de saúde, violando o disposto no art. 1º da Lei Federal nº 13.019/2014;

4.5 – Descumprimento do disposto no art. 33, inciso V, alíneas “b” e “c” da Lei Federal nº 13.019/2014;

4.6 – Edição e publicação de ato de dispensa de chamamento público em favor da FUNRIO, nos termos da Portaria SMS nº 013, de 22.07.17, em data posterior à celebração do Termo de Fomento n.º 001/2017, em descumprimento ao disposto no art. 32, parágrafo 1º da Lei nº 13.019/14;

4.7 – Descumprimento do disposto no art. 35, incisos I, III e V, da Lei Federal nº 13.019/2014;

4.8 – Ausência de prévio chamamento público, afrontando a norma contida no art. 24 da Lei Federal nº 13.019/2014.



Frise-se que as razões de defesa apresentadas nos autos do processo de contas por **LINALDO LIRA**, então Secretário Municipal de Saúde, não foram acolhidas pela Corte de Contas, haja vista a insuficiência dos seus argumentos quanto às graves incongruências na contratação da **FUNRIO**, aplicando-lhe uma multa no valor de R\$ 22.231,80 (vinte e dois mil duzentos e trinta e um reais e oitenta centavos). O ora representado insurgiu-se contra a decisão interpondo recurso de reconsideração, porém sem sucesso.

1.1.3. DAS SUBCONTRATAÇÕES FEITAS PELA FUNRIO

Durante o período de vigência de seu termo de fomento, a FUNRIO teria subcontratado as empresas **SOCIEDADE BENEFICENTE CAMINHOS DE DAMASCO**, **MILMAR CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI** e **ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA**.

Conforme documentos apresentados no MPRJ 2021.00623882, em que pese inexistir contrato entre as referidas empresas e o Poder Público, elas receberam pagamentos diretamente da Prefeitura.

- 1- SOCIEDADE BENEFICENTE CAMINHOS DE DAMASCO**, CNPJ Nº 48.211.585/0001-15, tem como sócio **LUIS ANTONIO PICERNI HERCE**. Em tese, teria sido responsável pela contratação de trabalhadores da área da saúde. Frise-se que há informações de que as contratações se deram mediante indicação da própria prefeita **MARIA DE FATIMA**.

Em fl. 11 do MPRJ 2021.00623882, consta confissão de dívida do Fundo Municipal de Saúde em favor da empresa no valor de R\$ 1.499.204,61 (um milhão quatrocentos e noventa e nove mil, duzentos e quatro reais e sessenta e um centavos), referente ao Empenho nº 1213 oriundo do PA 6475/2018.



HOME	ADMINISTRAÇÃO	DESPESAS	RECEITA	CONTAS PÚBLICAS	SERVIDORES	COMPRAS	SAIR
Mês	PeríodoAno: 2018	Selecione o Mês	De: 13/07/2018	Até: 17/07/2018	Pesquisar		
ÓRGÃO - AUTARQUIA ▸ SUB ÓRGÃO - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE ▸ UNIDADE - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS ▸ SUBUNIDADE - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS ▸ FUNÇÃO - SAÚDE ▸ SUBFUNÇÃO - ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL ▸ PROGRAMA - ATENDIMENTO EM MÉDIA E ALTACOMPLEXIDADE ▸ PROJETO - ATENDIMENTO AMBULATORIAL EHOSPITALAR ▸ ELEMENTO - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica ▸ CREDOR - SOCIEDADE BENEFICENTE CAMINHO DE DAMASC							
Valor Empenho R\$ 0,00		Valor Liquidação R\$ 503.856,09		Valor Pago R\$ 2.568.810,36			
Detalhe do Empenho							
Número do Empenho:1213		Data do Empenho: 11/07/2018		Ano Exercício: 2018			
Valor Empenhado: R\$ 0,00		Valor Liquidado: R\$0,00		Valor Pago: R\$ 1.499.204,61			
Unidade Gestora: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS							
Credor: SOCIEDADE BENEFICENTE CAMINHO DE DAMASC		Número Licitação:		Tipo do Empenho:Ordinário			
Modalidade: Sem Modalidade		Número Contrato:					
Funcional Programática:03.001.001.10.302. - ATENDIMENTO AMBULATORIAL EHOSPITALAR							
Elemento: 3390.39.99.00 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica							
Histórico: VALOR REF. AO TERMO DE CONFISSÃO DE DÍVIDA, NOS TERMOS DO PA N°6475/ 2018. POR CONTA DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, CONFORME TERMO DE AJUSTE.							
Voltar							

2- MILMAR CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELLI, CNPJ 23.248.415/0001-84, tem como sócio **GENIVALDO DA SILVA CANTARINO**. Consoante se verifica em fls. 41/43 do anexo do MPRJ 2020.00322893, em dezembro de 2020, a empresa ingressou com ação de cobrança em face do Município de Quissamã no valor de R\$218.042,19 (duzentos e dezoito mil quarenta e dois reais e dezenove centavos).

Na inicial, a parte autora afirma ter sido subcontratada pela **FUNRIO**, e com o afastamento desta, manteve a prestação de serviços junto à Prefeitura a qual não teria efetuado pagamento de três notas fiscais referentes a setembro de 2018. Vejamos:

DOS FATOS

Consoante Notas Fiscais, a empresa autora prestava serviços para o município através da FUNRIO e ao Fundo Municipal de Saúde, porem com o afastamento da entidade FUNRIO a demandante continuou prestando serviços para a demandada executando a manutenção CORRETIVA E PREVENTIVA dos equipamentos de ar condicionados, instalados no Hospital Maria Marina de Jesus, localizado na Av. Almilcar Pereira da Silva, s/n Piteiras, Quissamã /RJ e nos postos de saúde do município recebendo do município pelos serviços prestados.



Todavia, a demandada ficou inadimplente referente as Notas Fiscais nºs 26, 27, 28, emitidas em 26/09/2018 no valor total de R\$ 159.496,00 (cento e cinquenta e nove mil quatrocentos e noventa e seis reais), pelos serviços executados ao fundo Municipal de Saude, conforme nota fiscais anexas.

As Notas Fiscais acima mencionadas referem-se a prestação de serviços realizados pela empresa consistente na manutenção corretiva e preventiva no Sistema de Ar Condicionado central com revisão geral e limpeza dos sistemas de todos os aparelhos e higienização realizados nas dependências do Hospital Maria Marina de Jesus.

Todavia a requerida não realizou os pagamentos das notas emitidas, ainda que fosse tentado a solução amigável.

Nota fiscal	VALOR	Data
26	72.600,00	72.600,00
27	30.244,50	30.244,50
28	56.652,00	56.652,00
Sub total	*****	159.496,50
Valor corrigido	*****	218.042,59

Sendo assim, a empresa é credora da importância de R\$ 218.042,59 (duzentos e dezoito mil, quarenta e dois reais e cinquenta e nove centavos), conforme valores discriminados na planilha anexa corrigidos e atualizados:

Apenas a título de observação, por ora, registre-se que **MARIA DE FATIMA** teria contraído um empréstimo com o sócio da **MILMAR CONSTRUÇÃO**, em 2017, **antes da subcontratação aqui aludida**. No que se refere a este aspecto, o tópico 1.2.3, mais adiante, tratará de forma mais detalhada, trazendo aos autos a especificidade que este fato requer.

3- **ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA**, CNPJ **04.133.437/0001-54**, empresa cujo sócio é **ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES**. Em tese, teria sido subcontratada pela **FUNRIO** para fornecimento de insumos hospitalares. Em fl. 12 do MPRJ 2021.00623882, consta confissão de dívida do Fundo Municipal de Saúde em seu favor, no valor de R\$ 892.906,01(oitocentos e noventa e dois mil novecentos e seis reais e um centavo), referente ao Empenho nº 933, oriundo do processo nº 5412/2018, conforme fls.181/182 (dados extraídos do portal da transparência).



ÓRGÃO - AUTARQUIA | SUB ÓRGÃO - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE | UNIDADE - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS | SUBUNIDADE - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS | FUNÇÃO - SAÚDE | SUBFUNÇÃO - ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL | PROGRAMA - ATENDIMENTO EM MÉDIA E ALTACOMPLEXIDADE | PROJETO - ATENDIMENTO AMBULATORIAL EHOSPITALAR | ELEMENTO - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica | CREDOR - ABM PROJETOS E SOLUCOES LTDA

Valor Empenho R\$ 124.872.736,83 Valor Liquidado R\$ 99.452.783,79 Valor Pago R\$ 94.538.766,42

Detalhe do Empenho

Número do Empenho: 933 Data do Empenho: 29/05/2018 Ano Exercício: 2018

Valor Empenhado: R\$ 892.906,01 Valor Liquidado: R\$ 892.906,01 Valor Pago: R\$ 892.906,01

Unidade Gestora: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS

Credor: ABM PROJETOS E SOLUCOES LTDA Tipo do Empenho: Ordinário

Modalidade: Sem Modalidade Número Licitação: Número Contrato:

Funcional: 03.001.001.10.302 - ATENDIMENTO AMBULATORIAL EHOSPITALAR

Programática: 3390.39.36.00 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

Elemento: VALOR REF. A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS ESPECIALIZADOS NA ÁREA DA SAÚDE NA REDE MUNICIPAL DE QUISSAMÃ REF. AO MÊS DE MAIO/2018, CONFORME TERMO DE RECONHECIMENTO DE DÍVIDA E AJUSTE DE CONTAS.

Histórico:

[Voltar](#)

Em fl. 13, conforme verifica-se abaixo, outra confissão de dívida no valor de R\$ 950.512,85 (novecentos e cinquenta mil quinhentos e doze reais e oitenta e cinco centavos), referente ao Empenho nº 1212, oriundo do processo nº 6512/2018, conforme fl. 183/184 (dados extraídos do portal da transparência).

DESPESAS

☐ Mês ☒ Período Ano: 2018 Seleccione o Mês De: 13/07/2018 Até: 17/07/2018 [Pesquisar](#)

ÓRGÃO - AUTARQUIA | SUB ÓRGÃO - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE | UNIDADE - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS | SUBUNIDADE - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS | FUNÇÃO - SAÚDE | SUBFUNÇÃO - ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL | PROGRAMA - ATENDIMENTO EM MÉDIA E ALTACOMPLEXIDADE | PROJETO - ATENDIMENTO AMBULATORIAL EHOSPITALAR | ELEMENTO - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica | CREDOR - ABM PROJETOS E SOLUCOES LTDA

Valor Empenho R\$ 0,00 Valor Liquidado R\$ 519.284,09 Valor Pago R\$ 2.579.781,58

Detalhe do Empenho

Número do Empenho: 1212 Data do Empenho: 11/07/2018 Ano Exercício: 2018

Valor Empenhado: R\$ 0,00 Valor Liquidado: R\$ 0,00 Valor Pago: R\$ 950.512,85

Unidade Gestora: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS

Credor: ABM PROJETOS E SOLUCOES LTDA Tipo do Empenho: Ordinário

Modalidade: Sem Modalidade Número Licitação: Número Contrato:

Funcional Programática: 03.001.001.10.302 - ATENDIMENTO AMBULATORIAL EHOSPITALAR

Elemento: 3390.39.99.00 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

Histórico: VALOR REF. A TERMO DE CONFISSÃO DE DÍVIDA .CONFORME TERMO DE AJUSTE.

[Voltar](#)

Elementos do Empenho

Como demonstrado, em dois meses, a Prefeitura repassou à empresa **ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA.** a vultosa quantia de R\$ 1.843.418,86



(um milhão oitocentos e quarenta e três mil quatrocentos e dezoito reais e oitenta e seis centavos).

De acordo com os elementos reunidos nos autos, existem algumas impropriedades que permeiam o atuar desta empresa.

Primeiramente, causa espécie a pluralidade de atividades por ela desempenhadas. Verifica-se que a principal atividade econômica é “86.50.0.99 – *Atividades de profissionais da área da saúde não especificadas anteriormente*”, no entanto, possui registro de mais de **20 (vinte) atividades econômicas secundárias**, abrangendo desde publicidade e manutenção em informática até serviços de saúde, donde é possível inferir a existência de indícios de irregularidades.

Isso porque, a diversificação da área de atuação de uma empresa em várias atividades econômicas completamente dessemelhantes constitui **forte sinalização de um atuar fraudulento**, sendo possível estar diante de uma dita “empresa fantasma” ou “empresa de fechada”.

Nesse sentido, imperioso trazer ao debate trecho do livro *Deteção de Fraude em Licitações*:

*Na maior parte dos casos, os fantasmas assumem a natureza de micro ou pequena empresa (ME ou EPP), gozando de prerrogativas de desempate e preferência nas licitações, conforme dispõe o art. 44, da Lei Complementar n° 123/2006. (...) **Um dos indícios de natureza fantasmagórica da empresa é o objeto social guarda-chuva, isto é, a suposta atuação nos mais variados ramos da economia.** É certo que existem exceções, como grandes grupos que operam em diversas áreas comerciais. No entanto, na maior parte dos casos, a atividade empresária é setorializada, adstrita a um determinado segmento. **É comum empresas fantasmas que preveem atividades heterogêneas como fornecimento de alimentos, produção de mobiliário, prestação de serviços administrativos, engenharia e***



comércio de informática. É pouco razoável a atuação efetiva em todos esses ramos. Nesses casos, cabe às comissões de licitação redobrar a atenção e fiscalizar incisivamente o comportamento, a proposta e os documentos de habilitação de empresas que apresentem essas características. (Kleber R. Souza. Detecção de fraudes em licitações. 2ª Edição. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Publicontas, 2018, págs. 96 a 98).

Para além da inconsistência supradita, registre-se aqui outra grave constatação, a empresa **ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA NÃO TEM REGISTRO DE MOVIMENTAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS NO CAGED**, conforme se verifica pelo resultado da pesquisa acosta aos autos em fl. 159 do MPRJ 2020.00322893; destacamos:

Informações do Estabelecimento

Identificação		
CNPJ: 04.133.437/0001-54		CEI:
Razão Social: ABM PROJETOS E SOLUCOES - EIRELI		
E-mail: M.BORBOREMA@GRUPONBM.COM.BR		
Endereço		
Logradouro: VOLUNTARIOS DA PATRIA		
Bairro/Distrito: CENTRO	CEP: 28.030-260	
Município: 0033010.0 - CAMPOS DOS GOYTACAZES	UF: RJ	
Informações Econômicas		
Natureza Jurídica: 231-3 - EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDADE LIMITADA (DE NATUREZA SIMPLES)		
Atividade Econômica (CNAE): 8650-0/99 - ATIVIDADES DE PROFISSIONAIS DA AREA DE SAUDE NAO ESPECIFICADAS ANTERIORMENTE		
Participa do PAT: Não	Optante Simples: Não	
Porte do Estabelecimento: Empresa/Orgão não Classificados nos itens anteriores		
Total de Vínculos		
Total de Vínculos CLT: 0		Total de Pessoas com Deficiência CLT: 0
Histórico de Declarações do Estabelecimento		
CAGED	RAIS + CAGED	Baixa de Estoque
Não houve movimentações CAGED		



Do mesmo modo, observou-se que a empresa individual **ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE** (contratada para implemento do Hospital de Campanha) **NÃO POSSUI REGISTRO DE MOVIMENTAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS NO CAGED**, conforme pesquisa acosta aos autos em fl. 137 do MPRJ 2020.00322893; vejamos:

Informações do Estabelecimento

Identificação	
CNPJ: 32.276.322/0001-54	CEI:
Razão Social: ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES	
E-mail: LIFESERVICECONSULTORIA@GMAIL.COM	
Endereço	
Logradouro: RUA VOLUTARIOS DA PATRIA	
Bairro/Distrito: CENTRO	CEP: 28.030-260
Município: 0033010.0 - CAMPOS DOS GOYTACAZES	UF: RJ
Informações Econômicas	
Natureza Jurídica: 213-5 - EMPRESARIO (INDIVIDUAL)	
Atividade Econômica (CNAE): 8850-0/99 - ATIVIDADES DE PROFISSIONAIS DA AREA DE SAUDE NAO ESPECIFICADAS ANTERIORMENTE	
Participa do PAT: Não	Optante Simples: Não
Porte do Estabelecimento: MicroEmpresa	
Total de Vínculos	
Total de Vínculos CLT: 0	Total de Pessoas com Deficiência CLT: 0

Histórico de Declarações do Estabelecimento

CAGED		RAIS + CAGED		Baixa de Estoque	
Fonte	Competência	Estoque 31/12	Admissões	Desligamentos	Varição Absoluta
RAIS	2018	0	0	0	0

Não é concebível que empresas SEM FUNCIONÁRIOS sejam capazes de prestar um serviço em uma área tão relevante quanto à saúde, principalmente, a custo milionário para os cofres públicos.

À igual conclusão chegou o TCE quando da análise do contrato firmado entre **ABM SAÚDE** e a Prefeitura de Quissamã, o qual adiante será mais bem detalhado¹³:

¹³ Vide fl. 112 do anexo ao MPRJ 2020.00322893.



Parece pouco crível que um empresário individual, sem empregados cadastrados, consiga atender a demanda contratada pela Administração Pública, mormente, em se tratando da operação de hospital de alta complexidade, com DEZ leitos de UTI, destinados ao combate à COVID-19, doença que, naquele mês de março de 2020, ainda possuía reduzido conhecimento técnico a seu respeito.

A contratação da **ABM SAÚDE** para todos os aspectos da operação de Hospital de Campanha para combate à COVID-19, também é objeto de procedimento investigatório, o qual se expõe adiante.

1.2. DA CONTRATAÇÃO DA ABM SAÚDE PARA IMPLEMENTO DO HOSPITAL DE CAMPANHA (MPRJ Nº 2020.00322893)

1.2.1 BREVE RELATÓRIO DO PROCEDIMENTO MPRJ 2020.00322893

Tal procedimento foi iniciado por meio de notícia-crime formulada por **ALEXANDRA MOREIRA CARVALHO GOMES** e **MARCOS DA SILVA MOREIRA**, Vereadores da Câmara Municipal de Quissamã relatando irregularidades na contratação emergencial de pessoa jurídica para fornecimento de bens e insumos destinados ao combate da pandemia do coronavírus praticadas por **MARIA DE FÁTIMA PACHECO** na condição de Prefeita. Os autos seguem em anexo a esta petição.

Nele, observa-se inicialmente:

- fls. 04/16: a notícia-crime.
- fls. 18/19: informações que certificam o foro por prerrogativa de função da noticiada.



- fls. 23/25: manifestação sugerindo notificação da noticiada, o qual foi acolhido.

-fls. 29/30: resposta escrita da Prefeita, através da qual a noticiada limita-se a apontar a existência de um sítio eletrônico no qual são divulgadas as contratações e demais informações exigidas por lei, porém não menciona especificamente o contrato ora em comento. Ressalta, ainda, que o Município de Quissamã foi reconhecido como o único da região norte fluminense a preencher todos os requisitos do projeto “Transparência Covid-19”. SMJ, a resposta nada fala sobre a contratação ora noticiada

Sobre o caso citado, em síntese, os noticiantes apontam irregularidades no contrato nº 055/2020 (já mencionado anteriormente) firmado entre a municipalidade e a empresa individual **ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES – ABM SAÚDE**¹⁴, mediante dispensa de licitação, para operacionalizar e montar hospital de campanha dentro das instalações do Hospital Municipal Mariana de Jesus. O objetivo fora o de atender as demandas da pandemia. No entanto, o referido instrumento não foi disponibilizado em sítio oficial, descumprindo, portanto, legislação vigente.

Para além da falta de transparência supradescrita, os noticiantes questionam a necessidade da contratação, tendo em vista que o referido Hospital Municipal já conta com operacionalização de serviços médicos mediante contrato (nº 001/2020 – ref. ao processo nº 5934/2017) com a organização social **INSTITUTO DE SAÚDE NOSSA SENHORA DA VITÓRIA** o qual recebeu aditivos de reequilíbrio financeiro em decorrência da pandemia.

¹⁴ Elucidam os noticiantes que o empresário ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES é o responsável legal pelas empresas ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES e ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA – EIRELI (que também mantém contratos de saúde com a prefeitura), e ocuparia cargo de na Câmara Municipal de Campos dos Goytacazes assessorando o Vereador Álvaro Henrique de Souza Oliveira, aliado político da noticiada.



Analisando os elementos constantes dos autos, crê-se na possibilidade de ocorrência dos crimes licitatórios.

Ante a presença das empresas de **ANDRE LUIS** tanto na contratação para implemento do hospital de campanha quanto na subcontratação irregular feita pela **FUNRIO** (que é tratado no item 1.1.3 desta peça), sobretudo, sendo ambos os casos no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, observa-se vínculo entre os procedimentos razão pela qual passaram a ser investigados conjuntamente.

Neste aspecto, doravante passa-se a explicitar os acontecimentos em etapas, as quais, são ilustradas no gráfico cronológico exposto no início desta peça, a fim de demonstrar o liame entre todos os representados e as empresas envolvidas.

1.2.2 DO CONTRATO 055/2020 – HOSPITAL DE CAMPANHA

Em 27 de março de 2020, celebrou-se o contrato nº 55/2020 firmado por dispensa de licitação, entre a empresa individual **ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES – ABM SAÚDE** e o Município de Quissamã, tendo como objeto o fornecimento de serviços e insumos para enfrentamento da pandemia do coronavírus.

Conforme fl. 56, dos autos do MPRJ nº 2020.00322893, **SIMONE FLORES** assina como Gestora do Fundo Municipal de Saúde e **LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO**, como Chefe de Gabinete da Prefeita. Este contrato também já fora o objeto de análise pelo TCE através do processo nº 2018.800-8/20, cuja íntegra encontra-se no apenso I dos autos do MPRJ 2021.00623882.

Nesse contexto, no mínimo excêntrico, não surpreende que o Tribunal de Contas tenha constatado **INDÍCIOS DE AÇÃO COMBINADA** quando da



celebração do aludido negócio jurídico em meio a situação emergencial de pandemia.
Segue trecho de fl. 114 do anexo 2020.00322893:

Mais do que mera irregularidade ou formalismo excessivo por parte do órgão controlador, a conduta dos jurisdicionados indica indícios de que houve direcionamento indevido na escolha da contratada ou, ainda – e, assim, com maior prejuízo à competitividade – que o projeto básico foi elaborado de modo a que aquela demanda somente pudesse ser atendida pelo contratado escolhido pela Administração Pública.

A Corte de Contas elencou inúmeras irregularidades identificadas no processo possibilitando a verificação de ação combinada entre os prepostos da Prefeitura e a empresa **ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES – ABM SAÚDE** de modo a **“direcionar a contratação em favor da empresa...”**. Veja-se, nos destaques abaixo, as constatações que estão nos autos a partir de fl. 149 do apenso ao MPRJ 2020.00322893:

(vi)

INDÍCIOS DE AÇÃO COMBINADA ENTRE CONTRATANTE E CONTRATADO

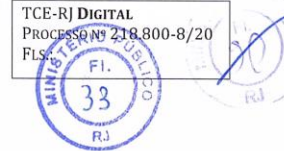


A interpretação sistemática dos elementos de convicção colhidos ao longo do processo demonstra haver indícios de ocorrência de ação combinada entre contratante e contratado, de modo a direcionar a contratação direta em favor do empresário individual André Luís Ribeiro Borges – ABM Saúde. A relevância de se identificar a ocorrência de ação combinada reside na possibilidade de ser aplicada sanção não apenas aos agentes públicos responsáveis pelo ilícito,

220/S



Gabinete da Conselheira
Marianna Montebello Willemann



como, também, ao particular contratado, evitando-se que obtenha vantagem em razão de sua própria torpeza.

Cumpre definir, neste momento, o que se pode entender como ação combinada: trata-se do ajuste entre agentes públicos e particulares com vistas a frustrar a competitividade do procedimento licitatório e/ou da contratação pública, conferindo vantagem indevida a um ou alguns dos licitantes, ou a atuação com vistas a beneficiar ilicitamente determinado agente privado por meio de contratação direta, seja através de dispensa, seja através de inexigibilidade de licitação.

A ação combinada, com efeito, se insere ao lado de outras práticas anticoncorrenciais identificadas em licitações, tais como, a título de exemplo, a ação combinada entre licitantes, o "jogo de planilhas", cartel, *dumping*, trustes, dentre outros. Estas condutas ilícitas buscam, ao fim e ao cabo, frustrar a competitividade de procedimentos licitatórios, para que agentes econômicos privados obtenham vantagens indevidas das mais diversas no bojo das contratações públicas.

Para a configuração da ação combinada, na esteira da jurisprudência do TCU, não é necessária a existência de provas cabais a respeito de sua ocorrência, o que, no mais das vezes, é de difícil caracterização. A ocorrência de indícios variados que converjam neste sentido já se afigura suficiente para ensejar o chamamento dos responsáveis e sua eventual punição³⁶, caso as razões de defesa não sejam capazes de elidir os elementos de convicção coletados ao longo da instrução processual.

É importante destacar que a obtenção de vantagem pecuniária por parte do contratado ou, mesmo, que venha a ser ele o contratado pela Administração, é prescindível para caracterizar sua responsabilidade, considerando que a mera participação em ação combinada, por si só, já caracteriza ilícito em face da Administração Pública, sendo aplicável, por analogia, o entendimento do TCU a respeito da participação de empresas em fraudes a procedimentos licitatórios³⁷.

³⁶ A existência de indícios variados que converjam no sentido de evidenciar *ação combinada* entre empresas e gestores públicos com o objetivo de frustrar certames licitatórios constituem prova suficiente para ensejar a punição dos envolvidos.

Acórdão 1732/2015-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER
ÁREA: Direito Processual | TEMA: Prova (Direito) | SUBTEMA: Indício
Outros indexadores: Fraude, Ação combinada, Licitação

³⁷ A participação em *fraude*, independentemente do recebimento de qualquer benefício pela empresa, constitui fundamento para a declaração de sua inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992).

Acórdão 2374/2015-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO
ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Declaração de inidoneidade | SUBTEMA: Requisito
Outros indexadores: Fraude, Favorecimento, Desnecessidade, Participação





TCE-RJ
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Gabinete da Conselheira
Marianna Montebello Willemann

Fls. 144
No. Processo: 218800-8/2020
TCE-RJ DIGITAL
PROCESSO Nº 218.800-8/20
FLS.:

No caso concreto, como primeiro indício da ocorrência de ação combinada, exsurge o fato de que a subcontratação do serviço de montagem do Hospital de Campanha ocorreu antes mesmo de ser feita a requisição do objeto pela Administração que deu origem ao Contrato nº 055/2020, que ocorreu ainda em 16/03/2020. Relembre-se que o pedido de contratação dos serviços ocorreu em 23/03/2020, nos termos da CI 62/2020.

Além disso, como apontado nos itens anteriores, ao se analisar a responsabilidade da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, do Sr. Luciano de Almeida Lourenço e da Sra. Gilda de Queirós Tavares, no item 2.2 do projeto básico (fl. 05 do processo administrativo nº 3.304/2020 e fl. 06 do Anexo 01 da Representação), já consta a escolha do fornecedor André Luis Ribeiro Borges - ABM Saúde.

Diante de tais indícios fortíssimos de ocorrência de ação combinada, como mencionado anteriormente, faz-se necessária a notificação da Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, do Sr. Luciano de Almeida Lourenço, da Sra. Gilda de Queirós Tavares e do empresário individual André Luis Ribeiro Borges - ABM Saúde para apresentarem razões de defesa face a tal irregularidade.

Do mesmo modo, o Tribunal de Contas entendeu que a conduta de **SIMONE FLORES** foi essencial para as ilegalidades identificadas. Destaca-se trecho de fl. 131 do anexo ao MPRJ 2020.00322893:

Além disso, pela leitura do Contrato nº 055/2020, extrai-se que a Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros foi signatária do ajuste, conjuntamente com o Sr. Luciano de Almeida Lourenço, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal, autorizou a emissão do empenho de R\$ 1.054.611,33 em favor do contratado em 27/03/2020²³ e, no mesmo dia, reconheceu a dispensa de licitação em favor da ABM Saúde - André Luis Ribeiro Borges, a qual foi ratificada pelo Sr. Luciano de Almeida Lourenço, bem como assinou a adjudicação do objeto.

A Sra. Simone Flores Soares de Oliveira Barros, portanto, teve participação indispensável para a ocorrência das ilegalidades identificadas neste processo, mais especificamente, as ilegalidades “i”, “ii”, “iii” e “v” da notificação que lhe fora encaminhada, as quais foram objeto de análise em ponto anterior deste voto.



Não obstante todas as irregularidades que circundam a Secretária de Saúde sob gestão de SIMONE FLORES, esta retornou ao exercício de sua atividade parlamentar na Câmara de Vereadores de Quissamã e **está Presidente da Comissão Parlamentar de Inquério** na temática de **SAÚDE**¹⁵.

 Câmara Municipal de Quissamã
Sistema de Apoio ao Processo Legislativo

Início Composição Matérias em Tramitação Reunião

Composições de Comissão (CASSEC - Comissão de Assistência Social, Saúde, Educação e Cultura 2021)

Selecione o Período

CASSEC: 03/02/2021 - 31/12/2021

Participações em Comissão	Cargo	Titular?	Designação	Desligamento	Motivo	Observações
SIMONE FLORES	PRESIDENTE	Sim	3 de Fevereiro de 2021			
ALEXANDRA MOREIRA	VICE-PRESIDENTE	Sim	3 de Fevereiro de 2021			
AILSON	RELATOR	Sim	3 de Fevereiro de 2021			

Nessa toada, embora reconhecidamente extensa a contextualização fática, agora chega-se ao cerne desta medida cautelar. Isso porque, não são apenas irregularidades meramente administrativas e/ou burocráticas, **como se fosse pouco**, que circundam a contratação da FUNRIO, da MILMAR CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELLI, da ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA e da empresa individual ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES – ABM SAÚDE.

Não fosse o bastante, há elementos informativos robustos evidenciando a prática de **DESVIO DE VERBAS PÚBLICAS PARA PAGAMENTO DE DESPESAS PESSOAIS DA PREFEITA ENVOLVENDO OS EMPRESÁRIOS SUPRAMENCIONADOS E SEUS PREPOSTOS AGENTES POLÍTICOS ORA**

¹⁵ Disponível em: <https://sapl.quissama.rj.leg.br/comissao/14/composicao>



REPRESENTADOS, TENDO COMO PONTO EM COMUM A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

1.2.3 DAS DÍVIDAS E EMPRÉSTIMOS PESSOAIS ENTRE A PREFEITA E OS EMPRESÁRIOS CITADOS E AS CONTRATAÇÕES COM A PREFEITURA

Conforme depoimento de fl. 88 do MPRJ 2020.00322893, é informado que o empresário **ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES** (sócio da **ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA** e da **ABM SAÚDE**) teria efetuado pagamento de dívidas pessoais da Prefeita **MARIA DE FATIMA** contraídas com o também empresário e ex-Prefeito do Município de Cardoso Moreira, **GENIVALDO DA SILVA CANTARINO** (o qual é sócio da da empresa **MILMAR CONSTRUÇÕES EIRELI**).

Tais fatos estão descritos em duas ações de cobrança propostas por **GENIVALDO** em face de **MARIA DE FÁTIMA**, a saber: Processo nº 0001291-74.2020.8.19.0084 e 0001355-84.2020.8.19.0084, ambos TJRJ, cujas petições iniciais constam de fls. 48/54 do anexo ao MPRJ 2020.00322893.

Em maio de 2017, **MARIA DE FÁTIMA** contraiu um empréstimo no valor de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) com **GENIVALDO DA SILVA CANTARINO**. Parte dessa dívida teria sido paga com recursos de **ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES**, cuja empresa individual **ABM SAÚDE** fora contratada pela prefeitura em 2020, em razão da efetivação de um Hospital de Campanha na pandemia do coronavírus (o contrato 055/2020). Registre-se que ao longo de 2017, ao que se parece, fora subcontratada pela **FUNRIO** a empresa **ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA** do mesmo sócio **ANDRÉ LUIS**.

Como já explicitado, o contrato foi objeto de análise pelo TCE, Processo nº 218.800-8-/20, cuja conclusão da corte de contas é pela existência de **indícios de ação combinada**.



Consoante se verifica pela cópia da inicial do processo nº 0001291-74.2020.8.19.0084 acostada em fls. 48/50 do apenso ao MPRJ 2021.00322882, **GENIVALDO** informa que recebeu de **MARIA DE FÁTIMA** dois cheques em nome da empresa **ANDRÉ LUIZ RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE –** CNPJ Nº 32.276.322/0001-54, todavia, sem provisão de fundos.

Abre-se um parêntese para elucidar que em 09/07/20, o TCE determinou a suspensão de repasse de recurso públicos à **ABM SAÚDE**¹⁶, e logo em seguida, COINCIDENTEMENTE, os cheques, os quais datavam de 31/07/2021 e 30/08/2021, caíram sem provisão de fundos.

Ressalte-se que a petição inicial data de 27 de outubro de 2020. No dia seguinte a sua propositura, vide fl. 51 do apenso MPRJ 2020.003288293, **GENIVALDO** peticiona nos autos desistindo da ação, a qual foi extinta, conforme sentença de fl. 180 dos autos principais do MPRJ 2021.00623882.

Porém, no dia 11 de novembro de 2020, **GENIVALDO**¹⁷ propõe nova ação de cobrança (Processo nº 0001355-84.2020.8.19.0084¹⁸) explicitando que havia desistido da anterior, em razão de ter recebido de **MARIA DE FATIMA** e de **LUCIANO LOURENÇO** a quantia de R\$ 230.000,00 (duzentos e trinta mil reais) em espécie, restando um saldo no valor de R\$ 142.575,00 (cento e quarenta e dois mil quinhentos e setenta e cinco reais).

Todavia, os requeridos, na data de 29 de outubro de 2020, pagaram a importância de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), e na data de 06 de novembro de 2020 pagaram R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) em espécie, se comprometendo a quitar o saldo remanescente no valor de R\$ 142, 575,00 (cento e quarenta e dois mil quinhentos e setenta e cinco reais), até o dia 10 de novembro do corrente ano, fato este que não ocorreu.

¹⁶ Vide fls. 36/60 do apenso ao MPRJ 2021.00623882.

¹⁷ Genivaldo foi Prefeito do Município de Cardoso Moreira. <http://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/2015/07/em-nota-prefeito-de-cardoso-moreira-rj-se-defende-das-acusacoes-do-mp.html>

¹⁸ Fl. 52 do apenso MPRJ 2020.003288293.



Nesta ação, **GENIVALDO** reafirma ter recebido dois cheques em nome da empresa **ANDRÉ LUIZ RIBEIRO BORGES – ABM SAÚDE – CNPJ Nº 32.276.322/0001-54**, repita-se, para pagamento de dívida da **Prefeita**, sem provisão de fundos e apresenta os referidos títulos de crédito, conforme consta de fl. 57/60 do aludido apenso.

terceiro, qual seja, da empresa **ANDRÉ LUIZ RIBEIRO BORGES**, CNPJ Nº 32.276.322/0001-54, sendo recebidos **02 (dois) cheques de n°s 000022 e 000023**, conta corrente nº 13-04372-7, agência nº 3086, Banco Santander, sendo o primeiro datado para o dia 31/07/2020 e o segundo para o dia 31/08/2020, ambos no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) cada um.

Ocorre que os referidos cheques foram devolvidos pelo Banco pelos motivos 11 (onze) e 12 (doze), respectivamente, conforme cópias em anexo.



CHEQUE 1:

 **Santander**
Negócios & Empresas
CAMPOS CENTRO 3086
BOULEVARD FRANCISCO DE PAULA
CAMPOS DOS GOYTARIZ
CONFECÇÃO 06/2020

Comp. 018 018 Banco 033 033 Agência 3086 3086 C1 1 1 Conta 13 13 04372 7 7 1 1 (ZL) 000024 000024 C8 8 RS 60 000,00

Pague por este cheque a quantia de Sessenta Mil reais e centavos acima.

Gisele Gesto Pereira Da Silva
Campos, 31 de julho, de 2020

ANDRÉ LUIZ RIBEIRO BORGES
32276322/0001-54
CLIENTE BANCARIO DESDE 07/2019

14202006150332000024

APRESENTADO NA COMPE
DEVOLVIDO PELO BANCO SANTANDER
MOTIVO 11
06/07/2020

DIAR 31/07/2020 4337/4337 015-00009923-1 1003





CHEQUE 2:

15

Comp.	Banco	Agência	C1	Conta	C2	C3	Cheque Nº	C4	R\$
018	053	3086	1	13 04372	7	1	000023	0	60.000,00
					(ZU)				

Pague por este cheque a quantia de Seisenta mil reais e centavos acima.

Claudia umcile Reis Camarinho ou à sua ordem.

Campos, 31 de Agosto, de 2020

Santander
Negócios & Empresas
CAMPOS-CENTRO 3086
BOULEVARD FRANCISCO DE PAUL 2
CAMPOS DOS GOYTARJ
CONFECÇÃO 06/2020

ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES
322703220001-54
CLIENTE BANCÁRIO DESDE: 07/2019

03330862 0180000135 714330437271

803 15470-9

APRESENTADO NA COMPA
EXFONEVADO PELL BANCO
MOTIVO
02 SET 2020
237-2 BANCO BRADESCO S/A
002-0 - CARDOSO MONTA/RJ

16

Ainda nos autos do Processo nº 0001355-84.2020.8.19.0084, **GENIVALDO** apresenta cópia de uma notificação extrajudicial direcionada à **MARIA DE FATIMA PACHECO**, **LUCIANO LOURENÇO** e à empresa **ANDRÉ LUIS RIBEIRO BORGES** na qual afirma “o recebimento de parte do pagamento por meio de cheques

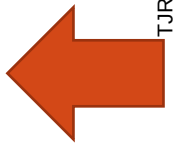


de terceiro se deu mediante **solicitação expressa do primeiro e da segunda notificada, em razão de ter a referida empresa relação comercial direta com o município de Quissamã, do qual o primeiro notificado é chefe de gabinete e a segunda notificada é a chefe do Executivo**”.

NOTIFICAÇÃO EXTRAJUDICIAL

**CONTRATO VERBAL DE MÚTUA FINANCEIRO –
ART. 586 E SEQUENTES DO CÓDIGO CIVIL
INADIMPLÊNCIA – NOVAÇÃO DE PARTE DÍVIDA
POR TERCEIROS POR MEIO DA EMISSÃO DE
TÍTULO DE CRÉDITO – CHEQUES DEVOLVIDOS
SEM PROVISÃO DE FUNDOS.**

GENIVALDO DA SILVA CANTARINO, brasileiro, casado, empresário, portador do RG 0511170-3, CPF 593.400.027-68, residente e domiciliado na Av. Alberto Lamêgo, 852, Quadra Q, Lote 20, Parque Califórnia, Campos dos Goytacazes, RJ, doravante denominado **NOTIFICANTE**, **considerando** a existência de **Contrato Verbal de Mútuo Financeiro celebrado em 30/05/2017 no valor original de R\$ 240.000,00** (duzentos e quarenta mil reais), por meio do qual o Notificante emprestou aos doravante denominados **PRIMEIRA E SEGUNDO NOTIFICADOS**, em espécie, a referida importância, **considerando** que, para pagamento de parte do referido montante, o notificante recebeu da empresa **ANDRÉ LUIZ RIBEIRO BORGES**, CNPJ Nº 32.276.322/0001-54, doravante denominada **TERCEIRA NOTIFICADA**, 02 (dois) cheques, conta corrente nº 13-04372-7, agência nº 3086, Banco Santander, sendo o primeiro datado para o dia 31/07/2020 nºs **000024** e o segundo de **000023**, para o dia 31/08/2020, ambos no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) cada um; **considerando** que o recebimento de parte do pagamento por meio de cheques de terceiro se deu mediante solicitação expressa do primeiro e da segunda notificada, em razão de ter a empresa referida relação comercial direta com o município de Quissamã, do qual o primeiro notificado é Chefe de Gabinete e a segunda notificada é Chefe do Executivo; **considerando** que os referidos cheques foram devolvidos pelo Banco pelos motivos 11 (onze) e 12 (doze), respectivamente: vem o notificante, por meio da presente **NOTIFICAÇÃO EXTRAJUDICIAL**, **considerando** o disposto no art. 592, II, do Código Civil, segundo o qual, não tendo sido estipulado pelas partes prazo específico considera-se como sendo de 30 (tinta) dias o prazo de vigência do mútuo em dinheiro; **considerando** a atualização monetária e juros incidentes na forma dos arts. 406 e 591 do Código Civil, notificar os senhores **MARIA DE FÁTIMA PACHECO e LUCIANO LOURENÇO** a pagarem ao notificante, solidariamente e de maneira integral, no prazo de 48 hs (quarenta e oito horas), a quantia de **R\$ 372.575,64 (trezentos e setenta e dois mil, quinhentos e setenta e cinco reais e sessenta e quatro centavos)** e a empresa **ANDRÉ LUIZ RIBEIRO BORGES** a pagar ao notificante a importância de **R\$ 122.080,00 (cento e vinte e dois mil e oitenta**





Nota-se, portanto, que **MARIA DE FÁTIMA** tem seu chefe de gabinete **LUCIANO LOURENÇO**, seu secretário **LINALDO LYRA** e a Gestora do Fundo Municipal da Saúde **SIMONE FLORES**, como *longa manus* na execução das manobras burocráticas para contratações de seu interesse. Maiores delimitações relacionadas às atuações nesta cadeia criminoso somente se darão com o avançar das investigações.

Porém, ainda que incipientes as investigações, é possível inferir que a subcontratação da MILMAR CONSTRUÇÕES EIRELI teria sido feita como contrapartida para pagamento de seu empréstimo com GENIVALDO, da mesma forma que a contratação da ABM SAÚDE teria se dado de modo a intermediar o pagamento do restante devido a GENIVALDO¹⁹.

Nessa linha, depreende-se além da mera mistura do interesse público com o interesse privado da Chefe do Executivo da cidade. Dos elementos reunidos, a utilização dos cheques de **ANDRE LUIS** evidencia indícios do dolo de **MARIA DE FÁTIMA** na contratação criminoso de empresas objetivando repasse de dinheiro público, desviado mormemente no âmbito da Secretaria de Saúde, para posterior direcionamento pessoal do montante.

Tais razões, dentro de todo o contexto, são aptas a justificar o deferimento da medida cautelar que ora se requer.

¹⁹ Genivaldo figura com réu em ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, em 2018, na qualidade de ex-Prefeito de Cardoso Moreira, por “lesão ao erário no valor de R\$ 1.376.178,46 (um milhão, trezentos e setenta e seis reais, cento e setenta e oito reais)” <https://www.mprj.mp.br/home/-/detalhe-noticia/visualizar/67932>



DA BUSCA E APREENSÃO

1. DO PERICULUM IN MORA E FUMUS BONI IURIS

Dessa ótica, vislumbramos a cautelaridade necessária relativa à medida probatória requestada, à luz dos requisitos legais autorizadores previstos no art. 240 do Código de Processo Penal, como será exposto.

O Ministério Público entende que a busca e apreensão de objetos e documentos adiante relacionados é medida que se impõe diante do risco iminente de desaparecimento das provas sobre a autoria e a materialidade dos crimes (*periculum in mora*), uma vez que os investigados, em breve, serão instados a se manifestar sobre as imputações a eles direcionadas e, conseqüentemente, terão acesso ao que restou apurado até o momento. Diante dos elementos trazidos às investigações, notadamente a revelação das relações financeiras privadas entre eles, há probabilidade concreta de ocultação/destruição de elementos sensíveis à investigação, mormente capazes de demonstrar a prática da atividade criminosa.

Os atos de instrução preliminar identificaram diversos endereços de pessoas físicas e jurídicas que integram o grupo de pessoas investigado, o qual pode vir a se confirmar como uma associação criminosa responsável por contundentes fraudes contra a Administração Pública. Com estas pessoas e em seus endereços, provavelmente serão encontrados elementos de persuasão que legitimarão o acervo indiciário até então produzido, e darão ensejo ao cabal esclarecimento dos fatos criminosos e de suas circunstâncias, delineando as condutas dos autores, materiais e intelectuais, e daqueles que, de qualquer forma, concorreram para a prática dos delitos.

O Código de Processo Penal autoriza a busca e apreensão para *descobrir objetos necessários à prova da infração*, bem como para *colher qualquer*



elemento de convicção, manifestando-se o *periculum in mora* na necessidade de recolher termos, contratos, tabelas, além de quaisquer documentos, tanto em meios físicos quanto digitais, relacionados à concessão de empréstimos, pagamentos, combinações e acertos relacionados às contratações pela Prefeitura envolvendo os empresários citados, além de outros fatos ocorridos no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde nas gestões dos ex-secretários acima citados. O Chefe de Gabinete da Prefeita ora investigada é figura onipresente em todos os fatos.

Parece nítido que tais documentos **não serão apresentados** de forma espontânea pelos próprios requeridos, tornando a medida imprescindível para cotejar o que de fato vem ocorrendo em relações no mínimo suspeitas entre os personagens sobre os quais se requer a medida.

Por outro lado, as circunstâncias denotam a reiteração da conduta de contratações suspeitas no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de modo que o *periculum in mora* também está caracterizado, seja diante da premente necessidade de interrupção das atividades ilícitas continuadas e permanentes, para, o quanto antes, desvendarem-se-as em toda extensão, para prevenir ações delituosas futuras, preservando-se a população da espoliação que representam.

O risco que tal conduta revela, no caso, mostra-se agravado pela posição da Requerida na estrutura administrativa local e os requeridos nas atividades empresariais e legislativas, eis que **SIMONE** voltou a ocupar o cargo de Vereadora na cidade de Quissamã, sobretudo presidindo CPI na temática de Saúde. Há evidente risco na possibilidade dos recursos captados desta forma possivelmente delituosa serem utilizados de forma espúria, deturpando a formação da vontade democrática em afronta a valores constitucionais relevantes, o que desafia a intervenção do Direito Penal.

Revela-se **de especial importância o acesso aos processos administrativos que tramitam e/ou tramitaram na Secretaria Municipal de Saúde**



(SMS), relativos à contratação das pessoas jurídicas investigadas. Trata-se de prova de extrema relevância para apurar as responsabilidades pelas contratações irregulares.

Neste ponto, imperioso esclarecer que embora o pedido de busca seja direcionado à Secretaria de Saúde, que figura como responsável pelas licitações nos processos aos quais se busca acesso, importante definir que a medida cautelar seja deferida para o local no qual os documentos possam ser encontrados. Isto porque, internamente, os processos administrativos e de pagamento podem circular entre as secretarias de acordo com a fase em que se encontram.

Ressalte-se que os fundamentos acima esposados demonstram a presença do *fumus commissi delicti*, “entendendo-se, por tal, uma prova da autoria e da materialidade com suficiente lastro fático para legitimar tão invasiva medida estatal”²⁰.

2. DOS OBJETOS A SEREM APREENDIDOS

Portanto, os objetos da medida cautelar de busca e apreensão são:

- A. Os procedimentos licitatórios, bem como os respectivos processos de liquidação e pagamento que redundaram nos contratos com as empresas investigadas e seus termos aditivos, ainda que possuam outra numeração, com destaque para alguns deles, a saber:
 - a) Processo Administrativo PA 5412/2018, referente ao Empenho 933;
 - b) Processo Administrativo 6512/2018, referente ao Empenho nº1212;

²⁰Aury Lopes Jr, “Direito Processual Penal e sua Conformidade Constitucional”, vol. I, Ed. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2007, pág. 656.



- c) Processo Administrativo e Empenho;
- d) Demais empenhos envolvendo as empresas aqui investigadas;

B. Registros e livros contábeis, formais ou informais, recibos, agendas, ordens de pagamento e documentos relacionamentos a manutenção e movimentação de contas no Brasil e no exterior, em nome próprio ou de terceiros;

C. Notas de prestação de serviços, formais ou informais, comprovantes de recebimento/pagamento, prestação de contas, atas de reuniões, contratos, inclusive de consultoria, cópias de pareceres e quaisquer outros documentos relacionados aos ilícitos supramencionados;

D. Aparelhos de telefone celular, *HDs*, *laptops*, *pendrives*, arquivos eletrônicos de qualquer espécie, *smartphones*, agendas manuscritas ou eletrônicas, dos investigados ou de suas empresas;

E. Arquivos eletrônicos com a contabilidade em meio digital das pessoas físicas e jurídicas e documentos relacionados com a contratação das empresas investigadas;

3. DOS PEDIDOS DE BUSCA PESSOAL, EXPEDIÇÃO DE MANDADOS INDIVIDUAIS E AUTORIZAÇÃO PARA SALAS E ENDEREÇOS CONTÍGUOS

Considerando que por ocasião do cumprimento dos mandados, caso deferidos, há possibilidade de os personagens alvos da busca não estarem em suas residências ou não serem encontrados nos endereços indicados, como em trânsito por exemplo. Há a possibilidade, ainda, de que os bens a que a busca e apreensão se destina estejam na posse deles, notadamente dispositivos eletrônicos (celulares, notebooks, laptops) ou mesmo documentos (agendas etc.).



Nesta hipótese, não sendo os mesmos encontrados nos endereços da busca, mister se faz necessário que conste expressamente nos mandados, a possibilidade de **BUSCA PESSOAL**, a ser cumprida em desfavor de cada uma das pessoas físicas listadas nos itens 1 a 6 do início desta peça, a saber: (i) **MARIA DE FATIMA PACHECO**, (ii) **LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO**, (iii) **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS**, (iv) **LINALDO DE SOUZA LYRA**, (v) **ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES** e (vi) **GENIVALDO DA SILVA CANTARINO**.

Entende-se fundamental a expedição de mandados de busca domiciliar e pessoal, de forma INDIVIDUAL, para cada local/pessoa que serão indicados ao final desta peça. Tal medida desde já se requer que seja adotada, a fim de o conhecimento do conteúdo do mandado no momento da busca em um local não frustre o sucesso do cumprimento em outros endereços que porventura venham a ser cumpridos posteriormente -, a ser cumprido com respeito às normas constitucionais e legais vigentes, no momento mais oportuno a ser considerado do ponto de vista da captura de colheita de provas.

Considerando todo o exposto ao longo da peça, é comum em estratégias criminosas a manutenção de salas e espaços à parte de seus endereços oficiais, juntamente com o objetivo de dissimular ou esconder provas, documentos de atividades espúrias ou até mesmo, valores (relacionados à prática de crimes).

Por esta razão, também é preciso e ora se requer **a autorização para que os mandados de busca e apreensão sejam cumpridos nas sedes empresariais e gabinetes, bem como em quaisquer unidades do mesmo edifício que sejam identificadas como de utilização das empresas/pessoas ao final listadas e que possam ser de interesse da investigação e, no caso de imóveis de rua, em salas e imóveis adjacentes quando utilizados pela mesma pessoa ou empresa.**



4. DO AFASTAMENTO (QUEBRA) DO SIGILO DE DADOS

O cumprimento dos mandados de busca e apreensão pessoal e domiciliar, conforme acima exposto, poderá importar na apreensão de aparelhos telefônicos multifuncionais, *tablets*, computadores, entre outros, dispositivos passíveis, por meio dos quais é possível ter acesso a dados e informações protegidos por sigilo constitucional, cujo afastamento é sujeito a reserva de jurisdição.

Como é cediço, a garantia do sigilo, enquanto complemento do direito à intimidade, encontra-se prevista no art. 5º, incs. X e XII, da Constituição da República. O sigilo assegurado abrange as comunicações telegráficas, telefônicas, telemáticas, a correspondência e a comunicação de dados.

Ainda que a Constituição da República proteja a privacidade e a intimidade do cidadão, tais direitos não são absolutos, devendo ceder quando houver interesse público relevante a justificar seu afastamento, tal como ocorre nas hipóteses de necessidade de quebra para subsidiar investigações criminais.

Neste diapasão, quando presentes, como neste caso, relevantes e fundadas razões de ordem pública, a privacidade deve ser relativizada. Mesmo porque o direito à intimidade e à inviolabilidade de dados não pode servir de escudo para prática de ilícitos penais.

O Supremo Tribunal Federal, pelo então Min. Celso de Mello, em Plenário, assim se manifestou:

“O direito à inviolabilidade dessa franquia individual- que constitui um dos núcleos básicos em que se desenvolve, em nosso País, o regime das liberdades públicas – ostenta, no entanto, caráter meramente relativo. Não assume e nem se reveste de natureza absoluta. Cede, por isso mesmo, às



exigências impostas pela preponderância axiológica e jurídico-social do interesse público.

(...)

“Ainda que sem conotação de regra absoluta, e especialmente à vista da situação registrada na espécie destes autos – em que o direito individual à preservação do sigilo opõe-se a um bem jurídico de valor coletivo (a primazia do interesse público subjacente à investigação penal, à persecução penal, à persecução criminal e à repressão aos delitos em geral) – torna-se relevante admitir, no que concerne à superação do conflito entre direitos fundamentais, a adoção de um critério que, fundado em juízo de ponderação e valoração (J.J. Gomes Canotilho, “Direito Constitucional”, pags. 660/661, 5ª ed., 1991, Livraria Almedina, Coimbra; José Carlos Vieira de Andrade, “Os direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976”, pags. 220/224, 1987, Livraria Almedina, Coimbra), faça prevalecer, em face das circunstâncias concretas, o direito vocacionado à plena elucidação da verdade real e da pesquisa referente aos fatos qualificados pela nota da ilicitude penal [...] (AgReg no IPL n. 897, RTJ 157/46)”

Como se sabe, de nenhuma utilidade serão os bens possivelmente apreendidos, tais como celulares, *pendrives*, agendas telefônicas, DVDs, CDs, discos rígidos, etc, se suas informações não puderem ser utilizadas em benefício do bom andamento das investigações.

O *periculum in mora* está presente, sendo imprescindível considerar que delitos desta natureza, com possível atividade criminosa estável e organizada, são usualmente cometidos na clandestinidade, sendo indispensável a utilização de técnicas especiais de investigação, conforme já exposto.

De acordo com André Mendonça²¹, os atos praticados com o objetivo de quebrar os deveres de lealdade e probidade do agente público, ou seja,

²¹ MENDONÇA, André Luiz de Almeida e RODRIGUEZ-GARCIA Nicolás. El Principio de validez de la prueba em casos de corrupción. p. 125/126



contra a Administração Pública e de forma ilícita relacionada à corrupção, são realizados normalmente em ambiente ou espaços que, à primeira vista, poderiam ser enquadrados na esfera privada ou íntima da pessoa.

Por esta razão, de fundamental importância o acesso ao conteúdo de dispositivos eletrônicos e aplicativos que possam servir de ambiente e hospedagem para possíveis diálogos e negociações espúrias.

A quebra do sigilo dos dados telemáticos possibilitará a identificação do liame subjetivo entre os investigados, bem como a identificação dos eventuais atos ilícitos contemporâneos à quebra, permitindo a individualização da conduta dos agentes e a localização de bens obtidos com os proveitos dos crimes contra a Administração Pública e da Lei de Licitações, cujo resultado mais nefasto, caso caracterizado, é a lesão aos cofres públicos e o não atendimento doloso dos direitos básicos da população.

O impedimento de acesso aos dados telemáticos resultará em provável perda de elementos de prova fundamentais para a deflagração da ação penal, uma vez que os investigados poderão providenciar sua ocultação ou destruição.

Sendo assim, especificamente quanto a todos os equipamentos e mídias eletrônicos apreendidos, a **autorização deve ser para acesso a seus conteúdos** e, especialmente em relação aos *smartphones*, para acesso a todos os dados armazenados na nuvem relacionados a serviços vinculados aos celulares apreendidos.

Ante o exposto, requer o Parquet o afastamento do sigilo dos dados telemáticos e informáticos dos telefones celulares e outros bens que sejam apreendidos durante o cumprimento da medida cautelar supramencionada, oportunidade em que deverá constar do mandado judicial a autorização de acesso



aos dados armazenados nos referidos aparelhos, em especial o teor de conversações por meio de aplicativos de mensagem instantânea, tais como WhatsApp, Telegram, Instagram, Facebook Messenger e similares.

Revela-se de igual modo indispensável que seja expressamente autorizado o encaminhamento do material apreendido à Coordenadoria de Segurança e Inteligência do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (CSI/MPRJ) para extração de dados por meio do software Cellebrite²².

Neste ponto, convém destacar que a versão do referido software utilizada pelo Ministério Público, além de mais atualizada, permite acesso a uma série de ferramentas indisponíveis para o ICCE. Tal circunstância permite, por exemplo, que aparelhos modelos iPhone, mesmo as versões mais recentes, tenham suas senhas “quebradas” e sejam os dados extraídos de forma mais completa e detalhada, ampliando a eficácia da própria medida ora pretendida.

Por derradeiro, imperioso constar da eventual decisão que deferir o pleito ministerial, autorização para que os técnicos do Ministério Público e analistas da CIAF (Coordenaria de Investigação de Agentes com Foro) possam abrir os recipientes de acondicionamento dos bens apreendidos, nos moldes do que dispõe o artigo 158-D, §3º do CPP (“O recipiente só poderá ser aberto pelo perito que vai proceder à análise e, motivadamente, por pessoa autorizada.”), sendo certo que a motivação para tal excepcional autorização reside justamente nos fundamentos adunados no parágrafo anterior, quais sejam, a disponibilidade de melhores recursos tecnológicos para a profícua extração dos dados obtidos, em comparação com as ferramentas hoje disponíveis para os peritos do ICCE.

²² Plataforma de Inteligência Digital da Cellebrite.



DOS DEMAIS REQUERIMENTOS

À conta do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO** requer, respeitosamente, a distribuição deste expediente a um dos Grupos de Câmaras Criminais deste Egrégio Tribunal, bem como o deferimento da **MEDIDA CAUTELAR DE BUSCA E APREENSÃO**, *inaudita altera pars*, nos termos dos artigos 240, § 1º, alíneas “e” e “h”, e 243 do Código de Processo Penal, a ser realizada nos seguintes endereços:

- 1- Sede da **Prefeitura Municipal de Quissamã**, bem como na sede da **Secretaria Municipal de Saúde** ambas situadas situada na Rua R. Conde de Araruama, 425 - Centro, Quissamã – RJ; e **demais Secretarias e Órgãos do Poder Executivo** ONDE SE ENCONTREM os documentos abaixo listados:
 - 1.1 - Os procedimentos licitatórios, bem como os respectivos processos de liquidação e pagamento que redundaram nos contratos com as empresas investigadas e seus termos aditivos, ainda que possuam outra numeração, com destaque para alguns deles, a saber:
 - a) Processo Administrativo PA 5412/2018, referente ao Empenho 933;
 - b) Processo Administrativo 6512/2018, referente ao Empenho nº1212;
 - c) Processo Administrativo e Empenho;
 - d) Demais empenhos envolvendo as empresas aqui investigadas;



- 2- Sede das empresas **ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA** e **ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE**, ambas situadas na Rua Voluntários da Pátria, 500, sala 1206, Centro, Campos dos Goytacazes/RJ;
- 3- Sede da empresa **MILMAR CONSTRUÇÕES LTDA**, situada na Rua São José, Centro, Cardoso Moreira/RJ;
- 4- Sede da **FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, ENSINO E ASSISTÊNCIA À ESCOLA DE MEDICINA E CIRURGIA DO RIO DE JANEIRO - FUNRIO**, situada na Rua Professor Gabizo, 262 - Maracanã, Rio de Janeiro – RJ ou ONDE SE ENCONTREM os documentos relacionados ao Termo de Fomento nº 0001/2017 firmado entre a Fundação e a Prefeitura de Quissamã, bem como os correspondentes às subcontratações das empresas MILMAR CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI e ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA, objetos desta investigação;
- 5- Residência de **MARIA DE FÁTIMA PACHECO** situada na Rua Antônio dos Santos, 100, Piteiras, Quissamã/RJ: ou onde quer que se encontre;
- 6- Residência de **ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES**, situada em:
6.1 – Endereço primário: Rua Marechal Floriano 210, apto 608, Centro, Campos dos Goytacazes/RJ;



6.2 - Endereço secundário: Rio de Janeiro, 55, Rio de Janeiro Alphaville, Campos dos Goytacazes/RJ ou onde quer que se encontre;

7- Residência de **GENIVALDO DA SILVA CANTARINO**, situada em:

7.1 - Endereço primário: Avenida Alberto Lamego, 852, Quadra F, Lote 02, PQ Califórnia, Campos/RJ;

7.2 - Endereço secundário: Fazenda Soledade, BR 356, 02, KM 82, Santa Fé, Campos/RJ; ou onde quer que se encontre;

8- Residência de **LINALDO DE SOUZA LYRA**, situada em:

8.1- Endereço primário: Rua João Cabral de Melo Neto 1 / 79, bloco 10B, apto 103, Vila da Rainha, Campos dos Goytacazes/RJ;

8.2- Endereço secundário: Rua Clovis de Souza Medina, 126, São Caetano, Campos dos Goytacazes/RJ, ou onde quer que se encontre;

9- Residência de **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS**, situada em:

9.1 - Endereço primário: Estrada Correio Imperial 1931, Piteiras, Quissamã/RJ;

9.2 - Endereço secundário: Rua Francisco Alves Alexandria, 132, Piteiras, Quissamã/RJ, ou onde quer que se encontre; e

9.3 - Gabinete na Câmara de Vereadores de Quissamã;



10-Residência de **LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO**, situada em:

10.1 - Endereço primário: Rua José Sergio, 140, casa, Sítio Quissamã, Quissamã/RJ;

Requer, outrossim, que a referida diligência seja cumprida constando as autorizações delimitadas acima, que se faça com o auxílio dos agentes do Grupo de Apoio aos Promotores de Justiça, a serem designados por esta Procuradoria-Geral de Justiça, e da Coordenaria de Investigação de Agentes com Foro (CIAF) da PCERJ.

Considerando a quantidade dos endereços, as distâncias e a relevância das partes requeridas, as diligências precisarão ser efetuadas simultaneamente, razão pela qual se requer autorização para apoio/auxílio de outras autoridades policiais além dos Delegados que compõem o CIAF/PCERJ ou ainda outros agentes públicos, incluindo, caso necessário, integrantes do TCE/RJ, integrantes das Polícias Rodoviária Federal e/ou Federal, além de membros do próprio MPRJ.

Na oportunidade, considerando pedido de busca e apreensão envolvendo atividade de advocacia, requer a autorização para que a **comunicação da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional do Rio de Janeiro** – acerca da medida, em face de **LINALDO DE SOUZA LYRA**, caso deferida, seja feita diretamente pela autoridade policial em momento prévio ao cumprimento, todavia compatível com a efetividade da medida, conforme art. 7º, inc. IV, parte final, da Lei n. 8.906/94.

Em derradeiro, requer-se que o presente pedido seja **gravado com o necessário SIGILO, providência a ser mantida, para o seu êxito, até o integral cumprimento das diligências ora requeridas. Poderá ser realizado o levantamento**



do sigilo dos autos após o cumprimento das medidas deferidas, considerando a natureza e a magnitude dos crimes aqui investigados, o interesse público e a previsão constitucional de publicidade dos processos (art. 5º, inc. LX, CR/88), bem como que o levantamento propiciará não só o exercício da ampla defesa pelos investigados, mas também o necessário escrutínio público sobre a atuação da Administração Pública e da própria Justiça criminal.

Requer-se a juntada das peças que seguem anexas, correspondendo à íntegra dos procedimentos investigatórios criminais que dão azo à presente medida cautelar.

Por fim, requer a V. Exa. seja liberado o acesso eletrônico aos presentes autos para as pessoas abaixo listadas:

1. **LUCIANO OLIVEIRA MATTOS DE SOUZA**, Procurador-Geral de Justiça – CPF: 936.895.197-72 – Usuário TJ 93689519772;
2. **ROBERTO MOURA COSTA SOARES**, Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Criminais– CPF nº 807.529.777-68 – Usuário TJ 80752977768;
3. **LUCIANO LESSA GONÇALVES DOS SANTOS**, Procurador de Justiça, Assessor-Chefe da Assessoria de Atribuição Originária em Matéria Criminal – CPF nº 013.801.197-40 – Usuário TJ: 01380119740;
4. **ALEXANDRA LUCIANO FERREIRA** - Técnico do MP - Área: Administrativa – CPF: 019.433.377-99 – Usuário TJ: 01943337799;



5. **RAQUEL CAMARGO FARIAS DE SOUZA**, Técnico do MP - Área:
Administrativa – CPF: 094.007.197-52 – Usuário TJ: 09400719752;
6. **FABIO CORREA DE MATOS SOUZA**, Promotor de Justiça – CPF
021.808.877-95, Usuário TJ 02180887795; e
7. **ALINE FERREIRA QUETO NOGUEIRA DE ALMEIDA**, Servidora do
Ministério Público, Matrícula 7558 – CPF: 054.017.037-24, Usuário
TJ: 05401703724.

Rio de Janeiro, 11 de fevereiro de 2022.

LUCIANO OLIVEIRA MATTOS DE SOUZA
Procurador-Geral de Justiça

TERMO DE RECEBIMENTO
REGISTRO E AUTUAÇÃO

NESTA DATA, APÓS RECEBIDOS, ESTES AUTOS FORAM REGISTRADOS E AUTUADOS POR PROCESSAMENTO ELETRÔNICO, NA FORMA DO DEMONSTRATIVO ABAIXO DISCRIMINADO:

0011496-55.2022.8.19.0000 MEDIDA CAUTELAR INOMINADA - CRIMINAL
Protocolo 3204/2022.00099451
Órgão NAO INFORMADO
Ação Originária
Obs REFERENTE AOS PROCEDIMENTOS MPRJ Nº 2021.00623882 E Nº 2020.00322893

Assunto Livre

Data da Decisão
Decisão/Sentença Agravada

Pena/Objeto REQUER O DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR DE BUSCA E APREENSÃO

Volume(s): 1, Apenso(s): 0, Doc(s). J/P/L: 0, Anexo(s): 0

Folhas: 60

* Funciona MP * Segredo de Justiça * Sigiloso *

Assunto 1 Medidas Cautelares Diversas da Prisão / Medidas Assecuratórias / DIREITO

REQUERENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INTERESSADO : MARIA DE FATIMA PACHECO
INTERESSADO : LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO
INTERESSADO : SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS
INTERESSADO : LINALDO DE SOUZA LYRA
INTERESSADO : ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES
INTERESSADO : GENIVALDO DA SILVA CANTARINO
INTERESSADO : ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA
INTERESSADO : MILMAR CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELLI

Rio de Janeiro, 21 de fevereiro de 2022

Preparado Por: NAIRA DO NASCIMENTO VALENTIM MOURA [NAIRAVALENTIM]
FUNCIONÁRIO DA AUTUAÇÃO



Certidão de Prevenção

Prevenção: 0011496-55.2022.8.19.0000

(Classe: MEDIDA CAUTELAR INOMINADA - CRIMINAL)

Certidão

Certifico que, ao analisar os presentes autos, não encontrei prevenção.

Rio de Janeiro, SEGUNDA-FEIRA, 21 DE FEVEREIRO DE 2022.

[NAIRVALENTIM]



Termo de Distribuição Automatizado

Nesta data esses autos foram distribuídos e serão encaminhados conforme as seguintes informações:

MEDCAUTINOMI 0011496-55.2022.8.19.0000
Data/Hora da Distribuição 21/02/2022 13:00
Forma de Distribuição Distribuição Automatica
Órgão Julgador SEGUNDA CAMARA CRIMINAL
Relator DES. FLÁVIO MARCELO DE AZEVEDO HORTA FERNANDES
INFORMAÇÃO

Informo que se acha distribuído para este órgão o(s) seguinte(s) feito(s):

Nesta data, faço remessa destes autos ao Desembargador Relator

Rio de Janeiro, 21 de fevereiro de 2022, 13:03


DES. MARCUS HENRIQUE PINTO BASILIO
2º Vice Presidente

PRIMEIRO GRUPO DE CÂMARAS CRIMINAIS

MEDIDA CAUTELAR

PROCESSO Nº 0011496-55.2022.8.19.0000

DECISÃO

Trata-se de Medida Cautelar, na qual o Ministério Público pugna pela busca e apreensão de documentos, equipamentos e dispositivos eletrônicos, bem como pela quebra de sigilo dos dados contidos nos bens apreendidos.

De acordo com a documentação acostada, há veementes indícios do envolvimento da Requerida MARIA DE FÁTIMA PACHECO, Prefeita do Município de Quissamã, com contratos administrativos fraudulentos, tendo o suposto auxílio dos Requeridos LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO, Chefe de Gabinete da Prefeitura, LINALDO DE SOUZA LYRA, ex-Secretário Municipal de Saúde, e SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, Vereadora do Município e ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde.

Segundo a exordial, quando a aludida Prefeita assumiu o mandato, a Secretaria de Saúde teria rescindido o contrato com a OS IESP e celebrado Termo de Fomento com a FUNRIO, sem Chamamento Público e sem exigir as competentes certidões de regularidade.

O MP assinala que a FUNRIO estava sendo investigada em Ação Civil Pública em virtude da ausência de prestação de contas

PRIMEIRO GRUPO DE CÂMARAS CRIMINAIS

em outro contrato administrativo. Destaca que a Prefeitura ignorou as recomendações do Ministério Público de rescisão do contrato com a FUNRIO e ainda repassou vultosa quantia a esta.

Consta que a FUNRIO subcontratou as empresas Sociedade Beneficente Caminhos de Damasco, Milmar Construção Civil EIRELLI, ABM Projetos e Soluções Ltda. e ABM Saúde, sendo que a Prefeitura teria repassado recursos diretamente a estas, a despeito da inexistência de contrato com o Poder Público.

O “Parquet” destaca que, pouco antes da subcontratação da Milmar Construção Civil EIRELLI, a Prefeita teria realizado um empréstimo pessoal, de R\$ 240.000,00, com o Requerido GENIVALDO DA SILVA CANTARINO, que é representante legal da respectiva empresa.

Além disso, Genivaldo teria recebido dois cheques do Requerido ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES, que é o representante legal das empresas ABM Projetos e Soluções Ltda. e ABM Saúde, como pagamento do empréstimo da Prefeita. O MP assevera que, na ocasião, o TCE suspendeu o repasse de recursos públicos à ABM Saúde, sendo que, logo depois, os cheques teriam sido devolvidos por ausência de fundos.

Por fim, consta que o TCE declarou a ilegalidade do Termo de Fomento celebrado com a FUNRIO e considerou que houve “ação combinada” em outro contrato entre a Prefeitura e a ABM Saúde, celebrado em 2020, para o enfrentamento da pandemia. Consoante o MP, a empresa nem sequer tinha registro de funcionários no CAGED.

Sobressai que os fatos são gravíssimos, pois o objetivo da suposta organização criminosa seria praticar reiterados delitos de corrupção e fraude a licitações no Município de Quissamã. Anote-se que a Prefeita continua exercendo seu mandato e a ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde é Vereadora daquela Comarca.

PRIMEIRO GRUPO DE CÂMARAS CRIMINAIS

Logo, afiguram-se presentes o “periculum in mora” e o “fumus boni iuris”.

Isto posto, **DEFIRO A LIMINAR.**

Expeçam-se mandados de busca e apreensão, a serem cumpridos: 1) Nas sedes da Prefeitura Municipal de Quissamã e da Secretaria Municipal de Saúde, bem como das demais Secretarias e Órgãos do Poder Executivo (pasta 02 – fls. 56/59); 2) Na sede da empresa MILMAR CONSTRUÇÕES LTDA.; 3) Nas sedes das empresas ABM Projetos e Soluções Ltda. e ABM Saúde; 4) Na sede da FUNRIO; e 5) Nas residências dos Requeridos MARIA DE FÁTIMA PACHECO, ANDRÉ LUÍS RIBEIRO BORGES, GENIVALDO DA SILVA CANTARINO, LINALDO DE SOUZA LYRA, SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA e LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO.

Na hipótese de os Requeridos elencados no item nº 05 supra não serem encontrados nos respectivos endereços, FICA AUTORIZADA a realização de busca pessoal em desfavor de cada qual.

As buscas e apreensões terão, como objeto, os documentos e bens enunciados, pelo MP, às fls. 49/50 da inicial.

As diligências poderão ser cumpridas com o auxílio do Grupo de Apoio dos Promotores de Justiça, da CIAF/PCRJ e de outros agentes públicos expressamente designados.

A comunicação à OAB/RJ acerca do mandado em desfavor de LINALDO DE SOUZA LYRA será feita, pela Autoridade Policial, antes do seu cumprimento.

AUTORIZO a quebra do sigilo dos dados telemáticos e informáticos dos aparelhos telefônicos, tablets, computadores e outros dispositivos eletrônicos que vierem a ser apreendidos. O material poderá ser encaminhado à CSI/MPRJ para extração dos dados pelos técnicos e analistas da referida Coordenadoria.

PRIMEIRO GRUPO DE CÂMARAS CRIMINAIS

Por fim, decreto o sigilo deste Procedimento. Façam-se as anotações pertinentes no “sistema”, devendo ser cadastrados os acessos das Autoridades e dos Auxiliares relacionados às fls. 59/60 da exordial.

Rio de Janeiro, 25 de fevereiro de 2022.

**FLÁVIO MARCELO DE AZEVEDO HORTA FERNANDES
DESEMBARGADOR RELATOR**

INFORMAÇÃO

Exmo. Des. Presidente,

Tenho dúvidas em dar cumprimento à decisão proferida pelo Des. FLÁVIO MARCELO DE AZEVEDO HORTA FERNANDES, às fls. 65/68, eis que constatei que a distribuição foi realizada para a Segunda Câmara Criminal, ao invés de ter sido feita para um Grupo de Câmaras Criminais.

Esclareço, ainda, que o e. Des. Relator se encontra de férias no período de 03/03 a 01/04/2022.

É o que me cumpre informar para que Vossa Excelência determine o que for de direito.

Rio de Janeiro, 03 de março de 2022

HELENA DIAS DE AZEVEDO
Matr. 80437



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Criminal - Secretaria

Processo: 0011496-55.2022.8.19.0000 - MEDIDA CAUTELAR INOMINADA -
CRIMINAL

Fase: Conclusão - Presidente do Órgão Julgador

Data da Conclusão	03/03/2022 15:32
Destino	GAB. DES CELSO FERREIRA FILHO
Órgão Julgador	SEGUNDA CAMARA CRIMINAL



MEDIDA CAUTELAR INOMINADA Nº 0011496-55.2022.8.19.0000

DECISÃO

Ante a informação da Ilustre Secretária , encaminhem-se os autos à 2ª Vice-Presidência para que seja cancelada a distribuição originária e, ao mesmo tempo, redistribuído o feito a um dos grupos de Câmaras Criminais.

Tendo em vista revestir-se o feito de sigilo absoluto, competirá ao novo relator reapreciar o pedido, para manutenção ou não da decisão proferida pelo E. Des. Flávio Marcelo de Azevedo Horta Fernandes.

Rio de Janeiro, 03 de março de 2022.

DES. CELSO FERREIRA FILHO
Presidente da 2ª Câmara Criminal





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
SECRETARIA DA SEGUNDA CÂMARA CRIMINAL

Processo: 0011496-55.2022.8.19.0000 - MEDIDA CAUTELAR INOMINADA -
CRIMINAL

Fase: Remessa do Escrivão/Diretor/Secretário

Data	03/03/2022 16:35
Local Responsável	DGJUR - SECRETARIA DA 2ª CÂMARA CRIMINAL
Destinatário	2VP - DEPTO AUTUACAO E DISTRIBUICAO CRIMINAL
Destino	2VP - DEPTO AUTUACAO E DISTRIBUICAO CRIMINAL

Processo nº 0011496-55.2022.8.19.0000

Nesta data, foi cancelada a distribuição da peça 64, em cumprimento à r. decisão da peça nº 71.

Rio de Janeiro, 03/03/2022.



Certidão de Prevenção

Prevenção: 0011496-55.2022.8.19.0000

(Classe: MEDIDA CAUTELAR INOMINADA - CRIMINAL)

Certidão

Certifico que, ao analisar os presentes autos, não encontrei prevenção.

DISTRIBUIÇÃO EM CUMPRIMENTO À R. DECISÃO DA PEÇA Nº 71

Rio de Janeiro, QUINTA-FEIRA , 03 DE MARÇO DE 2022.

[LAURAR]





Termo de Distribuição Automatizado

Nesta data esses autos foram distribuídos e serão encaminhados conforme as seguintes informações:

MEDCAUTINOMI 0011496-55.2022.8.19.0000

Data/Hora da Distribuição 03/03/2022 18:00

Forma de Distribuição Distribuição Automatica

Órgão Julgador SEGUNDO GRUPO DE CAMARAS CRIMINAIS

Relator DES. JOAO ZIRALDO MAIA

INFORMAÇÃO

Informo que se acha distribuído para este órgão o(s) seguinte(s) feito(s):

Nesta data, faço remessa destes autos ao Desembargador Relator

Rio de Janeiro, 3 de março de 2022, 18:03


DES. MARCUS HENRIQUE PINTO BASILIO
2º Vice Presidente



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
2º Grupo de Câmaras Criminais

Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.1

INVESTIGADOS: **1 - MARIA DE FATIMA PACHECO**
2 - LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO
3 - SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS
4 - LINALDO DE SOUZA LYRA
5 - ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES
6 - GENIVALDO DA SILVA CANTARINO
7 - ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA e ABM SAÚDE
(empresa individual ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES)
8 - MILMAR CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELLI
RELATOR: DES. JOÃO ZIRALDO MAIA

DECISÃO

Cuidam-se de procedimentos investigatórios criminais instaurados no âmbito do AAOCRIM da Procuradoria-Geral de Justiça/RJ a partir de notícias crime visando apurar suposta prática dos crimes de corrupção e fraude à licitações no Município de Quissamã por parte da Sra. Prefeita Maria de Fátima Pacheco com o auxílio do Chefe de Gabinete da Prefeitura, Luciano de Almeida Lourenço, dos ex-secretários de saúde Linaldo de Souza Lyra e Simone Flores Soares de Oliveira Barros, esta também ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde e exercendo mandato de vereadora, esquema que contaria com a participação dos empresários André Luis Ribeiro Borges e Genivaldo da Silva Cantarino através de suas empresas ABM Projetos e Soluções Ltda, ABM Saúde e Milmar Construção Civil Eirelli.

Segundo narrado na inicial, logo no início do primeiro mandato da Sra. Prefeita, no ano de 2017, a Secretaria Municipal de Saúde rescindiu unilateralmente contrato com a Organização Social Instituto Esperança (IESP) e, sem realizar processo licitatório, celebrou Termo de Fomento com a FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, ENSINO E ASSISTÊNCIA À ESCOLA DE MEDICINA E CIRURGIA DO RIO DE JANEIRO (FUNRIO) - dispensando até mesmo certidões de regularidade - para prestação de serviços de saúde, tendo como vigência inicial o período de 03 (três) meses ao custo total de R\$ 5.400,000,00 (cinco milhões e quatrocentos mil reais), mas o Termo foi sendo prorrogado com custos adicionais até janeiro de 2018, quando houve novo chamamento público.

Segundo Grupo de Câmaras Criminais
Beco da Música, 175, 1º andar – Sala 104 – Lâmina IV
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-010
Tel.: + 55 21 3133-5004 – E-mail: 04ccri@tjrj.jus.br

(P)





Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.2

Segundo dito, a FUNRIO teria subcontratado as empresas Sociedade Beneficente Caminhos de Damasco, Milmar Construção Civil EIRELLI, ABM Projetos e Soluções Ltda. e ABM Saúde para prestação do serviço e estas teriam sido pagas diretamente pela Prefeitura sem a existência de qualquer contrato com o Ente Público, asseverando que pouco antes da subcontratação da Milmar Construção Civil EIRELLI a Prefeita teria realizado um empréstimo pessoal no valor de R\$240.000,00 com seu representante legal e investigado Genivaldo da Silva Cantarino e este recebeu, como parte do pagamento desta dívida, dois cheques emitidos pelo também investigado André Luís Borges, representante legal das empresas ABM Projetos e Soluções Ltda. e ABM Saúde. Na ocasião, o TCE suspendeu o repasse de recursos públicos à ABM Saúde e, coincidentemente, pouco tempo após, os cheques foram devolvidos por ausência de fundos.

Prossegue o *Parquet* atestando que mesmo tendo recomendado por duas vezes ao ente público não fazê-lo, uma vez que FUNRIO era alvo de investigação em Ação Civil Pública exatamente por não ter prestado contas referentes a outro contrato celebrado com a Administração anterior, tudo foi ignorado e vultuosa quantia foi repassada à Fundação. Tempos após o TCE declarou a ilegalidade do Termo de Fomento celebrado com a FUNRIO e considerou ter havido “ação combinada” em outro contrato entre a Prefeitura e a ABM Saúde, celebrado em 2020, para o enfrentamento da pandemia, empresa que sequer tinha registro de funcionários no CAGED, momento que, como narrado, os cheques emitidos por André Borges para pagamento da dívida pessoal da Prefeita foram devolvidos por insuficiência de fundos. Alerta que à época o Hospital Municipal já contava com operacionalização de serviços médicos através da OS INSTITUTO DE SAÚDE NOSSA SENHORA DA VITÓRIA, a qual, inclusive, recebeu aditivos de reequilíbrio financeiro em decorrência da pandemia.

Aponta ainda a existência de investigação em curso sobre contrato celebrado na alçada da Secretaria Municipal de Saúde para prestação de serviços de exames de diagnóstico à população de Quissamã que teve custo 10 vezes superior ao previsto na tabela do SUS, de indícios de superfaturamento em compra de medicamentos, adquiridos em empresa que atua no ramo de pizzas de propriedade de um então candidato a vereador e da intervenção direta da Prefeita na nomeação de funcionários na FUNRIO, tudo a indicar a existência de organização criminosa estruturada no âmbito da Secretaria de Saúde destinada a fraudar licitações, tendo como principais articuladores os investigados Simone Flores Barros (ex-secretária de saúde) e Luciano Lourenço (chefe de gabinete da Prefeitura).



Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.3

Sustentando, então, que os fatos são gravíssimos, uma vez que o objetivo da suposta organização criminosa seria praticar reiterados delitos de corrupção e fraude a licitações no Município de Quissamã, que a Prefeita continua exercendo seu mandato, que a investigada Simone - ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde e ex-secretária de saúde - (cuja conduta foi apontada pelo TCE como essencial à celebração do contrato fraudulento com a ABM Saúde) exerce mandato de vereadora e está presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito na temática de Saúde, entende essencial a expedição de mandados de busca domiciliar e pessoal para apreensão de processos administrativos, documentos, aparelhos celulares, notebooks e quaisquer outros que possam trazer mais elementos à investigação.

Acreditando que tal pleito será deferido, requer, desde já, seja afastado o sigilo dos dados telemáticos e informáticos de aparelhos de telefonia móvel, computadores e similares que venham a ser apreendidos, com autorização para que a CSI/MPRJ acesse o conteúdo e extraia os dados deles constantes - através do aplicativo Cellebrite - antes de encaminhá-los ao ICCE/RJ,, incluindo tal afastamento o inteiro acesso a todas as mensagens eletrônicas, conteúdos armazenados em icloud ou ferramentas semelhantes.

Por fim, alerta que parte do pedido - em relação à Linaldo de Souza Lyra - envolve atividade de advocacia, requerendo, assim, caso deferido, que a comunicação da medida à OAB/RJ seja feita diretamente pela autoridade policial e em momento prévio ao seu cumprimento, e que seja decretado o sigilo da presente medida cautelar até o efetivo cumprimento dos respectivos mandados.

Com a petição inicial vieram os documentos constantes do Anexo I.

Este é o relatório. Decido.

A análise dos documentos acostados no Anexo I comprova a existência de fortes indícios da veracidade do que narra o Ministério Público em seu requerimento, senão vejamos.

Logo após a investigada Maria de Fátima assumir seu mandato, em fevereiro de 2017 foi cancelado unilateralmente o contrato de prestação de serviços de saúde então vigente e, dispensada licitação, foi celebrado o termo de fomento com a empresa FUNRIO que, de seu turno,

Segundo Grupo de Câmaras Criminais
Beco da Música, 175, 1º andar - Sala 104 - Lâmina IV
Centro - Rio de Janeiro/RJ - CEP 20010-010
Tel.: + 55 21 3133-5004 - E-mail: 04ccri@tjrj.jus.br

(P)





Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.4

subcontratou as empresas dos investigados André Borges e Genivaldo Cantarino. Através da publicação em DO (e-doc 000360) verifica-se que a providência foi assinada pelo investigado Linaldo Lyra, então secretário de saúde e responsável pela intervenção no contrato à época vigente, termo que, posteriormente, foi declarado ilegal pelo TCE, consoante motivos elencados às fls. 286 do e-doc 000266 (Anexo I).

O indiciado André Luis Borges já figurou como assessor político lotado em gabinete de vereador da cidade de Campos dos Goytacazes que apresenta fortes laços políticos com a Sra. Prefeita, a mencionada Fundação já era alvo de investigação ministerial por irregularidades desde os idos 2007 e, mesmo sendo enviada recomendação expressa para a não contratação e, posteriormente, sido feita reunião pessoal reiterando tal recomendação, cuja ata foi assinada pelo investigado Linaldo Lyra, ainda assim um milhão e meio de reais foram repassados à Fundação e, posteriormente, às empresas por ela contratadas para prestação do serviço mais dois milhões de reais, repita-se, de propriedade de André Borges e de Genivaldo Cantarino.

Seguindo, às fls. 392 e 393 (e-doc 000360 – Anexo I) consta a homologação das desistências formuladas pelo investigado Genivaldo Cantarino nas ações de cobrança que propôs em face da Sra. Prefeita e às fls. 501 e 503 (e-docs 000423 e 000503 – Anexo I) os cheques emitidos por André Borges em favor de Claudia Cantarino e Gisele da Silva, pessoas que guardam relação de sobrenomes com Genivaldo da Silva Cantarino, a primeira, inclusive, sócia dele na empresa MILMAR (fls. 509 e-doc 000506 – Anexo I). Essa manobra ensejou a notificação extrajudicial da Sra. Prefeita Maria de Fátima e de seu chefe de Gabinete Luciano Lourenço, os quais foram alertados que, por conta da devolução dos cheques emitidos por André Borges como parte do pagamento de dívida pessoal (fls. 565/566 e-doc 000503 – Anexo I), seria ajuizada nova ação de cobrança, o que efetivamente ocorreu (fls. 568/573).

E não fosse só isso, ao início da pandemia da COVID 19 mais uma empresa do investigado André Borges foi contratada sem licitação para instalação do hospital de campanha no município. É claro que, por obviedade, diante da urgência na prestação do serviço, tal providência não se fazia possível, tanto que a dispensa na licitação foi autorizada por lei federal, a qual, entretanto, elencou regras a serem observadas, todas esquecidas pelos investigados que ocupam função pública.





Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.5

Igualmente causa estranheza o pagamento de um aditivo no valor de R\$500.000,00 à OS que já atuava no hospital municipal, o que a princípio o equiparia para enfrentamento da pandemia, e, na mesma época, a celebração de um contrato em montante quatro vezes superior a este valor com empresa que sequer possui funcionários registrados em seu quadro e tampouco histórico de prestação de serviços emergenciais, apenas ambulatoriais (e-doc 000657). A participação indispensável da investigada Simone Flores para concretização da irregularidade foi declarada pelo TCE (e-doc 000678).

As possíveis irregularidades praticadas no município já vinham sendo observadas pelo TCE, tanto que em procedimento próprio houve suspensão do repasse de verbas públicas para pagamento da empresa do investigado André Borges para instalação do hospital de campanha em razão de ainda mais irregularidades, consoante detalhado nos e-docs 000423, 000642 e 000650. Aqui abro parênteses para registrar que, assim como ao Conselheiro do TCE, casou espanto a este Relator que antes mesmo de ser informado acerca das exigências da contratação – o projeto básico - a empresa já havia subcontratado serviço de montagem de tenda (fl. 680 – e-doc 000678).

Apesar de, em um primeiro momento, poder parecer que diante da pandemia que assolou o mundo e se tratando de verbas destinadas à saúde pública os valores não eram tão expressivos, devemos ter em mente que, consoante consulta ao site wikipedia.org, estamos falando de município com 715,877 km², população estimada em 25 535 habitantes (*Estimativa populacional 2021 IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 28 de agosto de 2021. Consultado em 28 de agosto de 2021*) e de hospital de campanha fechado no auge da pandemia.

Dessa feita, os documentos apresentados com a presente medida e constantes do Anexo I são aptos a indiciar que os investigados que ocupam ou ocupavam função pública – Maria de Fátima, Luciano, Simone e Linaldo – integravam um esquema que “escolhia” as empresas que venceriam as licitações ou atuando de forma a dispensá-las, e em quaisquer hipóteses as de propriedade dos investigados André Borges e Genivaldo Cantarino estavam presentes de forma direta ou por subcontratação, fatos que, a princípio, indicam a prática de crimes de natureza licitatória, peculato e organização criminosa, estando presente, pois, o *fumus boni juris*.



Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.6

De bom alvitre registrar que apesar de estarmos tratando de fatos supostamente praticados desde os idos 2017, há fundada suspeita de que perdurem até a data presente, vez que a Sra. Maria de Fátima Pacheco é a atual Prefeita de Quissamã, Luciano de Almeida Lourenço o Chefe de Gabinete da Prefeitura e Simone Flores Soares de Oliveira Barros vereadora presidente da CPI da Saúde, sendo, ao que tudo indica, imprescindíveis à celebração dos contratos ditos fraudulentos com os empresários André Luís Borges e Genivaldo da Silva Cantarino, este, inclusive, já tendo exercido mandato de chefe do Executivo em município próximo, com grande poder político na região, a comprovar o *periculum in mora*, até por estarmos falando de interesse público.

No mais, na atual fase não há outro meio de produção de prova, sendo a severa medida necessária para ainda maior aprofundamento das investigações, sem olvidarmos de que se cuidam de graves crimes e de envolvidos que exercem forte influência – política e financeira - no pequeno município e adjacências (artigo 282, I e II do CPP), mesma razão pela qual a prévia notificação, ao meu sentir, traria risco à ineficácia das medidas, pelo que deixo de observar o previsto no artigo 282, § 3º do CPP.

Determino, então, a **BUSCA E APREENSÃO, domiciliar e pessoal**, nos termos do artigo 240 e ss do CPP, contra **MARIA DE FATIMA PACHECO, LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO, SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, LINALDO DE SOUZA LYRA, ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES, GENIVALDO DA SILVA CANTARINO, ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA e ABM SAÚDE (empresa individual ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES) e MILMAR CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELLI** nos respectivos endereços ora reproduzidos (fls. 56/59 – e-doc 000002):

1 - Sede da Prefeitura Municipal de Quissamã e sede da Secretaria Municipal de Saúde - Rua R. Conde de Araruama, 425 - Centro, Quissamã – RJ; e demais Secretarias e Órgãos do Poder Executivo ONDE SE ENCONTREM os documentos listados às fls. 56/59, a saber:

1.1 - Os procedimentos licitatórios, bem como os respectivos processos de liquidação e pagamento que redundaram nos contratos com as empresas investigadas e seus termos aditivos, ainda que possuam outra numeração, com destaque para:

- a) Processo Administrativo PA 5412/2018, referente ao Empenho 933;
- b) Processo Administrativo 6512/2018, referente ao Empenho nº1212;
- c) Processo Administrativo e Empenho;
- d) Demais empenhos envolvendo as empresas aqui investigadas.



Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.7

2- Sede das empresas ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA e ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES - ABM SAÚDE, ambas situadas na Rua Voluntários da Pátria, 500, sala 1206, Centro, Campos dos Goytacazes/RJ;

3- Sede da empresa MILMAR CONSTRUÇÕES LTDA, situada na Rua São José, 34, Centro, Cardoso Moreira/RJ;

4- Sede da FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, ENSINO E ASSITÊNCIA À ESCOLA DE MEDICINA E CIRURGIA DO RIO DE JANEIRO - FUNRIO, situada na Rua Professor Gabizo, 262 - Maracanã, Rio de Janeiro – RJ ou ONDE SE ENCONTREM os documentos relacionados ao Termo de Fomento nº 0001/2017 firmado entre a Fundação e a Prefeitura de Quissamã, bem como os correspondentes às subcontratações das empresas MILMAR CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI e ABM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA, objetos desta investigação;

5 - Residência de MARIA DE FÁTIMA PACHECO situada na Rua Antônio dos Santos, 100, Piteiras, Quissamã/RJ ou onde quer que se encontre;

6- Residência de ANDRE LUIS RIBEIRO BORGES, situada em:

6.1 – Endereço primário: Rua Marechal Floriano 210, apto 608, Centro, Campos dos Goytacazes/RJ;

6.2 - Endereço secundário: Rio de Janeiro, 55, Rio de Janeiro Alphaville, Campos dos Goytacazes/RJ ou onde quer que se encontre;

7- Residência de GENIVALDO DA SILVA CANTARINO, situada em:

7.1 - Endereço primário: Avenida Alberto Lamego, 852, Quadra F, Lote 02, PQ Califórnia, Campos/RJ;

7.2 - Endereço secundário: Fazenda Soledade, BR 356, 02, KM 82, Santa Fé, Campos/RJ ou onde quer que se encontre;

8- Residência de LINALDO DE SOUZA LYRA, situada em:

8.1- Endereço primário: Rua João Cabral de Melo Neto 1 /79, bloco 10B, apto 103, Vila da Rainha, Campos dos Goytacazes/RJ;

8.2 - Endereço secundário: Rua Clovis de Souza Medina, 126, São Caetano, Campos dos Goytacazes/RJ, ou onde quer que se encontre;

9 - Residência de SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, situada em:

9.1 - Endereço primário: Estrada Correio Imperial 1931, Piteiras, Quissamã/RJ;



Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.8

9.2 - Endereço secundário: Rua Francisco Alves Alexandria, 132, Piteiras, Quissamã/RJ, ou onde quer que se encontre; e 9.3 - Gabinete na Câmara de Vereadores de Quissamã;

10- Residência de LUCIANO DE ALMEIDA LOURENÇO, situada na Rua José Sergio, 140, casa, Sítio Quissamã, Quissamã/RJ.

Caso não encontrados nos endereços elencados, fica autorizada a busca pessoal dos indiciados pessoas físicas onde forem localizados.

Alerto os responsáveis pelo cumprimento das medidas que deverão fazê-lo de dia (artigo 245 do CPP), arrecadando-se todos os elementos de convicção que guardem relação com os fatos supramencionados, na forma do artigo 240, § 1º, “b”, “d”, “e”, “h” e “f”, do CPP, tais como documentos, *pendrives*, *tablets*, *hard disk* (disco rígido de computador), CD-ROM, DVD, aparelhos de telefonia celular, e similares, nos termos do requerimento do *Parquet*.

Prosseguindo na análise do pedido, a CF/88, em seu art. 5º, X, tornou inviolável o sigilo das correspondências e das comunicações telegráficas, telefônicas e de dados, ressaltando a hipótese em que a providência de quebra desses sigilos seja necessária para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, e esta é a hipótese vertente.

A inviolabilidade da intimidade prevista constitucionalmente não pode proteger aqueles que atentam contra a ordem pública, sob pena de impedir a concretização do interesse maior da coletividade no êxito da investigação criminal, até porque, repita-se, os elementos coligidos nos autos apontam para a existência de crimes praticados no seio do Governo do Município de Quissamã desde o primeiro dia da posse.

Aliás, determinar a busca e apreensão de, p. ex., *smartphones*, HDs, mídias e outros sem autorizar o afastamento do sigilo constitucional de seus dados reduziria deveras a eficácia das medidas, se não as tornasse ineficazes. Ante o exposto, DEFIRO o AFASTAMENTO DO SIGILO DOS DADOS TELEMÁTICOS E INFORMÁTICOS dos investigados desde janeiro de 2017 até a data do cumprimento dos mandados.

No desempenho dessa atividade, poderão as autoridades acessar dados contidos em *pendrives*, *tablets*, *hard disk* (disco rígido de computador), CD-ROM, DVD, aparelhos de telefonia celular, e similares, tais

Segundo Grupo de Câmaras Criminais
Beco da Música, 175, 1º andar – Sala 104 – Lâmina IV
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-010
Tel.: + 55 21 3133-5004 – E-mail: 04ccri@tjrj.jus.br

(P)





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
2º Grupo de Câmaras Criminais

Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.9

como *Whatsapp*, *Telegram*, *Facebook*, *Instagram*, SMS etc, bem como os arquivos de computador, como, por exemplo, os de extensão “.xlxs”, “.docx”, “.mpg”, “.jpg”, “.mov”, “.mp4”, “.avi”, além dos armazenados em icloud ou ferramentas a ele semelhantes, além de quaisquer e-mails identificados - pessoais, funcionais, corporativos - ligados aos investigados. Fica autorizado o prévio acesso aos dados pelo CSI/MPRJ com utilização do programa referido na inicial – *cellebrite* -, até para que seja analisado o que, efetivamente, deverá ser encaminhado para o ICCE/RJ para perícia, ora advertido o *Parquet* que todas as providências para o correto armazenamento, garantia de inviolabilidade de dados – à exceção da ora afastada - e posterior envio serão às suas expensas e inteira responsabilidade.

Fica autorizada a devolução ao respectivo proprietário-possuidor dos materiais eventualmente apreendidos que não guardem relação ou que não interessem à investigação.

Autorizo, desde logo, o arrombamento de cofres, armários gavetas e similares caso não sejam voluntariamente abertos (artigo 245, § 3º do CPP), o que deverá constar expressamente dos respectivos mandados, ora designada uma única servidora da Secretaria para expedição das diligências necessárias ao cumprimento da presente decisão, observando-se as regras contidas no artigo 243 do CPP.

Sendo vários os endereços, determino que as diligências sejam efetuadas simultaneamente a fim de se evitar – até diante da suspeita da existência de uma organização criminosa - a destruição sucessiva de provas em determinado local enquanto outro está sendo objeto de busca, devendo a Procuradoria formar os grupos responsáveis pelos cumprimentos.

Conforme requerido, os mandados serão cumpridos por OJAs que serão acompanhados de agentes do Grupo de Apoio aos Promotores de Justiça, da Coordenaria de Investigação de Agentes com Foro (CIAF) da PCERJ e com apoio/auxílio de outras autoridades policiais além dos Delegados que compõem o CIAF/PCERJ e quaisquer outros agentes públicos que a Procuradoria julgar necessário, como integrantes do TCE/RJ, das Polícias Rodoviária Federal e/ou Federal e membros do próprio MPRJ.

Em relação ao investigado Linaldo de Souza Lyra, a comunicação à OAB/RJ deve ser feita diretamente pela autoridade policial e em momento prévio ao seu cumprimento, conforme art. 7º, IV, parte final, da Lei n. 8.906/94, observando-se, no entanto, a garantia de sua eficácia.

Segundo Grupo de Câmaras Criminais
Beco da Música, 175, 1º andar – Sala 104 – Lâmina IV
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-010
Tel.: + 55 21 3133-5004 – E-mail: 04ccri@tjrj.jus.br

(P)





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
2º Grupo de Câmaras Criminais



Medida Cautelar n.º 0011496-55.2022.8.19.0000

Ref.: Procedimentos MPRJ nº 2021.00623882 e nº 2020.00322893

FLS.10

Mantenho o SIGILO ABSOLUTO DE JUSTIÇA enquanto perdurar a operação, autorizando o acesso apenas a duas servidoras específicas e mantenho o então fornecido às autoridades e aos servidores do MP descritos às fls. 60/61. Exauridas as diligências, levante-se o sigilo de justiça destes autos por não haver causa determinante que justifique a inobservância da regra constitucional de publicidade dos atos judiciais, sobretudo por se tratar de possíveis crimes relacionados à aplicação de dinheiro público.

Intime-se a Procuradoria.

Rio de Janeiro, 07 de março de 2022.

Desembargador JOÃO ZIRALDO MAIA
Relator

Segundo Grupo de Câmaras Criminais
Beco da Música, 175, 1º andar – Sala 104 – Lâmina IV
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-010
Tel.: + 55 21 3133-5004 – E-mail: 04ccri@tjrj.jus.br

(P)



Distribuição do Processo

Serventia	Cartório da 8ª Vara da Fazenda Pública
Tipo de Distribuição	Sorteio
Data de Distribuição	16/10/2020
Hora de Distribuição	00:30:17
Data de Cadastramento	16/10/2020
Hora de Cadastramento	00:30:17
Serventia de Distribuição	Distribuição da Capital
Vara de Distribuição	8ª Vara de Fazenda Pública
Classe do Processo	Tutela Antecipada Antecedente
Processo Distribuído como Urgente	Não
Processo com Mudança de Acervo	Não
Serventia do Ofício de Registro	9º Ofício de Registro de Distribuição
Situação da Distribuição	Ativa
Tutela de Urgência	Sim
Declaração de Veracidade:	Declaro sob as penas da lei, que as informações acima prestadas correspondem à verdade, tendo sido prestadas em obediência à lealdade processual e à boa-fé nos termos do Art. 5º do CPC/2015, ciente do que a eventual prestação de informações inverídicas poderá acarretar a incidência das penalidades previstas em lei.

**EXCELENTÍSSIMO JUIZ DE DIREITO DA VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA
CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – RJ**

GRERJ 82336009303-16

URGENTE: Autora – servidora pública efetiva há 18 anos e candidata ao cargo de vereadora no Município de Quissamã-RJ (RRC 0600196-94.2020.6.19.0255) – sancionada com PENA DE DEMISSÃO do serviço público pelo Governador afastado Wilson Witzel, por meio de decreto proveniente de inquérito administrativo finalizado às pressas, com esteio em fatos ocorridos há mais de 8 anos. Violação ao devido processo legal e à ampla defesa que albergam a autora.

Instauração de inquérito que se deu sem a devida instrução documental, à míngua de prévia intimação da servidora para manifestação.

Condenação baseada em depoimentos e perícias realizadas igualmente sem a prévia intimação da servidora.

Suspensão do ato de demissão que se impõe, sob pena de restar violado o direito fundamental e político da autora de participar das eleições.

SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, brasileira, administradora, divorciada, portadora da C.I. n. 10.605.491-9 expedida por IFP/RJ em 04/05/93, inscrita no CPF/MF sob o n. 074.058.417-08, residente e domiciliada na Estrada do Correio Imperial n. 1931, casa, Piteiras, Quissamã – RJ, CEP 28735-000, vem à presença de Vossa Excelência, por sua advogada constituída nos termos do mandato anexo, requerer

TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE COM PEDIDO LIMINAR

em face do **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o n. 42.498.634/0001-66, com sede na Rua do Carmo n. 27, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20011-020, na pessoa do seu procurador, o que faz com arrimo no art. 297 e seguintes do CPC e demais disposições aplicáveis à espécie, pelos motivos de fato e de direito a seguir.

I – DOS FATOS:

A autora é **servidora pública concursada desde 05/04/2002** na Universidade Estadual do Norte Fluminense, onde ocupa o cargo de Técnico de Nível Superior em Administração, **somando aproximadamente duas décadas no serviço público**. Em 26/02/2008 foi admitida por concurso de provas e títulos para o cargo de provimento efetivo de Professor Docente I – 16 horas, Nível “C”, Referência 3, matrícula n. 940.343-7, sendo lotada no Colégio Estadual São Fidélis – RJ, onde desempenhava suas funções com excelência.

A partir de janeiro de 2010 a autora passou a cuidar da sua mãe - idosa gravemente enferma –, diagnosticada com hipertensão arterial sistêmica de longa data, obesidade mórbida, carcinoma basocelular esclerosante (câncer), AVC e depressão grave com sintomas psicóticos, conforme atestados subscritos pelos médicos especialistas que acompanharam a paciente desde o ano de 2006 até o seu fatídico óbito em 15/11/2014 (fls. 92 a 106 do inquérito disciplinar).

Conforme se infere do atestado subscrito pelo *Dr. Paulo Coreti Brito Alves*, especialista em psiquiatria, **o quadro de saúde da mãe da autora sofreu severa piora em março de 2010 (fls. 154 do inquérito disciplinar)**. A partir de então, a assistência pessoal da autora, filha única, se fez indispensável para a sobrevivência da sua mãe, não sendo possível que fosse prestada simultaneamente com o exercício do cargo de docente no Município de São Fidélis.

Dessa forma, a autora requereu a licença a que fazia jus para tratar de doença em pessoa da família, prevista no art. 117 do Decreto n. 2.479/79¹.

Entretanto, o órgão de lotação da autora adotou procedimento equivocado, encaminhando a servidora (e não a sua mãe) para perícia médica.

O imbróglio resultou na suspensão do salário da autora em 01/04/2010 – à míngua de previsão legal, sendo a mesma impedida de retornar às suas atividades.

Passados aproximadamente 5 (cinco) anos, em novembro de 2014, poucos dias após o falecimento da sua mãe, a autora foi convocada por Edital de Chamada publicado no Diário Oficial do Estado para “prestar depoimento pessoal” em processo

¹ **Art. 117** – O funcionário poderá obter licença por motivo de doença na pessoa de ascendente, descendente, colateral consanguíneo ou afim, até o 2º grau civil, cônjuge do qual não esteja legalmente separado, ou pessoa que vive a suas expensas e conste do respectivo assentamento individual, desde que prove ser indispensável sua assistência pessoal e esta não possa ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo.

administrativo disciplinar que até então desconhecia (fls. 78 a 80 do inquérito disciplinar).

Estupefata, a autora dirigiu-se até o endereço declinado no Edital e exibiu todos os documentos de que dispunha no momento, referentes aos últimos anos em que assistiu à sua mãe.

Diante da situação, a Comissão Processante deliberou pelo encaminhamento da autora à Perícia Médica Oficial do Estado para avaliação psicológica e de documentos relativos à doença da sua mãe, “para saber se a servidora tinha condições de exercer suas atividades laborativas”.

Isto é, conforme deliberação da Comissão, a perícia tinha dupla finalidade: **a)** apurar se a assistência pessoal da autora à sua mãe, agora falecida, era de fato necessária para fins da licença prevista no art. 117 do Decreto 2.479/79; e **b)** apurar se à época dos fatos a autora apresentava enfermidade psicológica.

Contudo, a elaboração do laudo se deu à revelia da autora, que não foi intimada sequer para exhibir documentos, quiçá para ser periciada, ao arrepio do que dispõe o art. 333 do Decreto n. 2.479/79².

Em 24/06/15 a autora foi contatada via e-mail pelo servidor Carlos Eduardo, Vogal da 15ª Comissão Processante, para receber citação e apresentar defesa em 10 (dez) dias, quando então tomou conhecimento de que havia sido indiciada por abandono de cargo.

Em 25/06/2015 compareceu na sede da Comissão Processante e, não tendo condições de promover a sua defesa escrita, solicitou a designação de defensor.

Curiosamente, a defensora designada atuara como Presidente da Comissão neste mesmo inquérito e, portanto, encontrava-se impedida, nos termos do art. 17, III, da Lei Estadual n. 5.497/09³.

² **Art. 333** – Para assistir pessoalmente aos atos processuais, fazendo-se acompanhar de defensor, se assim o quiser, **o acusado será sempre intimado**, e poderá, nas inquirições, levantar contradição, formular perguntas e reinquirir testemunhas; nas perícias apresentar assistente e formular quesitos cujas respostas integram o laudo; e fazer juntada de documentos em qualquer fase do processo.

³ **Art. 17. Fica impedido de atuar em processo administrativo** o servidor ou autoridade que: (...) **III.** tenha dele participado ou dele venha a participar como perito, testemunha ou representante ou se tais situações ocorrerem quanto a qualquer das pessoas indicadas no artigo anterior;

Todavia, a defesa da autora foi majoritariamente conduzida pela servidora impedida, até que em 02/05/2019 essas e outras violações ao devido processo legal foram identificadas pela Superintendência de Regime Disciplinar da Corregedoria Geral do Estado, que apontou termos de depoimento e de citação apócrifos, conforme segue:



SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
Processo: E-03/6810204/2010
Data: 13/05/2010 Fls.: 201
Rubrica: [assinatura] ID: 875347-4

Senhor Corregedor Geral,

Trata-se de processo administrativo disciplinar com relatório conclusivo da 15ª COPIA sugerindo a penalidade de demissão em face da servidora SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA, ID 6400353, por ter se ausentado ao serviço, sem justa causa, por 10 (dez) dias consecutivos.

Da análise dos autos foi verificada a ausência de assinaturas em alguns documentos como: certidões, ofício, ata, depoimento, bem como Termo de Ultimação e Citação (fls.45, 91, 145, 150 e 153).

Além disso, a Presidente, à época, Renata Ferreira da Mota ultimou o feito às fls.150 e também atuou como Defensora de Ofício às fls.182-185, razão pela deverá ser devolvido o presente processo para:

- 1) Entrar em contato com os servidores para que compareçam para assinar os respectivos documentos.
- 2) Designar um funcionário estável, bacharel em direito, para promover-lhe a defesa, nos termos do artigo 331 do Decreto n.º 2479/79 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista o impedimento da referida servidora.

Ressalte-se que o presente processo prescreverá para demissão em 30/07/2019.

São essas considerações que submeto à apreciação de Vossa Senhoria.

Rio de Janeiro, 02 de maio de 2019.


Adriana de Souza Pimenta
Coordenadora de Regime Disciplinar
Superintendência de Regime Disciplinar
ID.875.347-4

Vê-se que o ente público, muito mais preocupado em condenar do que em promover justiça, desrespeitou todas as normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis ao procedimento de abandono de cargo, ignorando as lúcidas considerações da Corregedoria e dando prosseguimento ao inquérito *a toque de caixa*, culminando na edição de um decreto ilegal em julho de 2019, completamente despido de fundamentação, por meio do qual a autora foi injustamente sancionada com a pena de demissão.

Por fim, porém não menos importante, merece destaque um trecho da infeliz manifestação exarada pelo Ilmo. Assessor Jurídico às fls. 246 do inquérito disciplinar, que, ao acobertar as incontáveis violações ao devido processo legal cometidas no procedimento, concluiu pela legalidade da sanção pois, ao seu entender:

25. Em verdade, a demissão sequer representará mudança substancial do quadro fático da servidora: (i) a Administração Pública já não contabiliza a força de trabalho do agente em sua operacionalização diária; e (ii) a servidora não tem qualquer expectativa (legítima) de auferir a remuneração do cargo que não exerce há anos.

Ora, Excelência. A demissão constitui penalidade disciplinar imposta ao servidor público em razão da prática de grave ilícito e importa SIM em mudança substancial do quadro fático da servidora, pois impõe severa mácula à sua moral e é capaz de privá-la do direito de concorrer às eleições e de ser votada.

Tanto é assim que a autora, candidata ao cargo de vereadora no Município de Quissamã – RJ, teve seu registro impugnado (AIRC) pelo Ministério Público com base no art. 1º, I, alínea “o”, da LC n. 64/90⁴, que, apesar de também ter instaurado inquérito contra a servidora desde 2017 (fls. 180 do inquérito administrativo) – isto é, 07 (sete) anos após o fato, também nunca a convocou para prestar qualquer espécie de esclarecimento. **Registre-se a absurdidade da situação, pois a autora somente teve conhecimento da pena de demissão arbitrariamente aplicada pelo Governador através da impugnação oposta pelo MP contra o seu registro de candidatura, já que em nenhum momento foi intimada na forma preconizada pelos arts. 22 a 24 da Lei Estadual n. 5.427/09.**

II – DO DIREITO:

II.a) Da ofensa ao devido processo legal e à ampla defesa:

A situação vivida pela autora parece fruto de uma peça kafkiana. As circunstâncias são grotescas e, ao que parece, nenhum dos seus julgadores, ou melhor dizendo, dos seus algozes, conhece a lei.

⁴ Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

(...)

o) os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010\)](#)

Não podemos dizer nem mesmo que o ente estatal submeteu a questão à pura forma do processo burocrático, pois até isso foi negado à autora.

Do exame do processo administrativo que segue em anexo, vê-se que o mesmo já nasceu viciado, pois não foi sequer instruído com o mais importante documento, a saber, a folha de ponto da autora, que não se confunde com mapas ou cartões de frequência produzidos unilateralmente pelo órgão de lotação.

Nesse sentido dispõe a Resolução SARE n. 3.008/03, publicada no DOERJ em 16/07/03, em seu art. 2º:

Art. 2º – O processo de comunicação de faltas deverá ser constituído pelo formulário de que trata o artigo anterior e pelos seguintes documentos.

I – Mapa(s) de Controle de Frequência do órgão em que o servidor faltoso se encontra lotado, correspondente(s) ao(s) mês(es) em que as faltas tiverem ocorrido;

II – Cartão (ões) de Ponto do servidor faltoso correspondente(s) ao(s) mês(es) em que as faltas tiverem ocorrido.

§ 1º – É dispensada a anexação de outros documentos além dos previstos no *caput* deste artigo.

§ 2º – Compete à Superintendência de Legislação, Direitos e Deveres – SUPLED proceder à devolução, aos respectivos órgãos de origem, dos processos administrativos de comunicação de faltas que não atenderem ao disposto no *caput* deste artigo, com vistas à complementação da documentação exigida.

Apesar da instrução inepta, o processo de comunicação de faltas foi recebido pela SUPLED em 21/05/2010, que além de não ter determinado a devolução do processo para complementação da documentação exigida, não promoveu a **convocação via postal** da autora conforme exigia o art. 2º da Resolução SARE n. 2.998/03:

Art. 2º - Recebida pela SUPLED a comunicação de que trata o artigo anterior, o servidor a quem se imputam as faltas será convocado, por via postal, para, através de requerimento próprio, justificar as faltas ou solicitar exoneração do cargo efetivo.

Adotando procedimento imparcial e diverso daquele previsto na rotina padrão fixada pelo próprio ente estatal, o processo foi remetido para o C. E. São Fidélis para envio de três telegramas para a autora, 1 a cada 10 dias, solicitando comparecimento para justificar as faltas por escrito ou solicitar exoneração (fls. 17 e 18-v do inquérito disciplinar).

Entretanto, o C.E. São Fidélis procedeu de forma diversa, enviando dois telegramas sem a finalidade expressa, um em 07/06/2013 e outro em 13/08/2013 (fls. 19 e 20 do inquérito), os quais retornaram negativos.

Registre-se que a autora é servidora pública efetiva desde 2002 na Universidade Estadual do Norte Fluminense, onde ocupa o cargo de Técnico de Nível Superior em Administração e possui domicílio necessário, na forma do art. 76, parágrafo único, do Código Civil, o que foi completamente ignorado por todos aqueles que conduziram o famigerado inquérito.

À mingua de intimação da autora, decorridos mais de 4 (quatro) anos da instauração do processo de comunicação de faltas, os autos foram remetidos para a Superintendência de Inquérito Administrativo que, em 25/07/2014, exarou o ato de instauração de inquérito disciplinar contra a autora, dela suprimindo o direito de se manifestar sobre a injustiça que vinha sendo cometida, configurando ofensa ao art. 3º da Resolução SARE n. 2.998/03.

Art. 3º - A SUPLED, após manifestação do interessado e no caso do mesmo solicitar reassunção, encaminhará o processo administrativo à Subsecretaria Adjunta de Gestão de Pessoas da Secretaria de Estado de Administração e Reestruturação que, se entender justificadas as faltas para fins disciplinares, concederá a reassunção ao servidor.

Ou seja, segundo o dispositivo acima mencionado, após a manifestação do interessado, no caso, da autora, o processo seria encaminhado para a Subsecretaria Adjunta de Gestão de Pessoas da Secretaria de Estado da Administração e Reestruturação que, entendendo justificadas as faltas e se solicitada a reassunção (o que foi feito posteriormente pela autora), seria concedida à servidora.

Contudo, essa importante etapa do processo foi suprimida em razão da ineficiente, para não dizer maledicente conduta empregada pelos servidores envolvidos no julgamento da autora, resultando na instauração do inquérito sem a sua prévia manifestação, não porque a autora estivesse em local incerto, mas porque não se buscou, ainda que minimamente, garantir à autora o exercício dos seus mais basilares direitos constitucionais.

Instaurado o inquérito (fls. 35), a Comissão promoveu a intimação da Diretora do C.E. São Fidélis na condição de testemunha (fls. 45), que prestou depoimento em 18/09/14 (fls. 63) sem que a autora tivesse sido intimada do ato, sendo dela suprimida a oportunidade para levantar contradita e formular perguntas, ao arrepio do já transcrito art. 333 do Decreto n. 2.479/79.

Essas são apenas algumas das dezenas de violações cometidas pelo ente público no decorrer do inquérito que resultou na aplicação da pena de demissão contra a

autora, as quais serão objeto de minuciosa análise por ocasião da propositura da ação principal.

II.b) Da prescrição:

Ao tratar da prescrição administrativa, dispôs o art. 57, §1º, do DL n. 220/75 que:

Art. 57 – Prescreverá:

I – em 2 (dois) anos, a falta sujeita às penas de advertência, repreensão, multa ou suspensão;

I – em 5 (cinco) anos, a falta sujeita:

1) à pena de demissão ou destituição de função;

2) à cassação da aposentadoria ou disponibilidade.

§ 1º - A falta também prevista como crime na lei penal prescreverá juntamente com este.

Há, pois, previsão de adoção do prazo prescricional penal para o exercício da pretensão punitiva pela administração, naquelas hipóteses em que as infrações disciplinares também forem capituladas como crime. Pois bem.

O inquérito administrativo em questão foi instaurado para apuração de abandono de cargo, irregularidade administrativa que possui previsão, da mesma forma, no art. 323 do CP, segundo o qual: “Abandonar cargo público, fora dos casos permitidos em lei: Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.”

Levando-se em consideração a pena máxima do crime capitulado no art. 323 do CP, tem-se que a prescrição da pena em abstrato se operou, no máximo, em 10/03/2013, nos termos do art. 109, VI, do CP⁵ – com redação dada pela Lei n. 12.234 de 05/05/2010, merecendo destaque o fato de que, segundo a lei vigente à época dos fatos (março/2010), o prazo prescricional era de dois anos.

Em razão do princípio da especialidade, a aplicação das normas estatutárias que regem a prescrição da ação disciplinar há de ser feita em vista também do comando supratranscrito, isto é, os prazos pertinentes às infrações disciplinares previstas também como crime devem ser contados nos moldes da lei penal.

⁵ Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: (...) VI - em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano.

Dessa forma, caberia ao administrador o dever de invocar a prescrição a que se refere o art. 109 do Código Penal, por determinação do contido no art. 57, §1º, do DL n. 220/75. Esse é o entendimento do eg. STJ:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ABANDONO DE CARGO. NULIDADES. AFASTADAS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INOCORRÊNCIA. ANIMUS ABANDONANDI CONFIGURADO. SEGURANÇA DENEGADA.

1. A jurisprudência desta Corte Superior é pacífica no sentido de que o excesso de prazo para conclusão do processo administrativo disciplinar não conduz à sua nulidade. Precedentes.

2. O artigo 164, § 2º, da Lei n. 8.112/90 estabelece que designar-se-á defensor dativo para defender o indiciado revel, ou seja, aquele que não atende à citação para a apresentação de defesa.

No entanto, verifica-se que, embora sob o título "Justificativa", o impetrante apresentou defesa escrita, objetivando, sem sucesso, afastar o elemento subjetivo caracterizador do abandono de cargo.

3. Conforme dispõe a Lei n. 8.112/90, o curso do prazo prescricional é interrompido desde a publicação do primeiro ato instauratório do processo disciplinar, até a decisão final proferida pela autoridade competente (art. 142, § 3º).

4. No entanto, segundo entendimento consolidado neste STJ, a interrupção do prazo prescricional do processo disciplinar não é definitiva, vez que, decorrido o prazo máximo para conclusão e julgamento deste, o prazo prescricional recomeça a correr por inteiro, segundo a regra estabelecida no art. 142, § 4º, da Lei n.

8.112/90. Precedentes.

5. In casu, houve, em 21/02/2003, com a publicação da Portaria n. 65 (a qual instaurou o PAD), a interrupção da contagem do prazo prescricional. Esse prazo prescricional teve sua contagem reiniciada após 75 (setenta e cinco) dias da instauração do supramencionado PAD - prazo máximo para conclusão e julgamento deste (art. 133, § 7º, c/c art. 167, ambos da Lei n. 8.112/90).

6. Não há falar, pois, em prescrição da pretensão punitiva, porquanto, considerando a interrupção do prazo prescricional (em 21/02/2003) e o reinício de sua contagem por inteiro (em 06/05/2003), a demissão do impetrante poderia ter ocorrido até 06/05/2005 - **levando-se em conta o prazo prescricional de 2 (dois) anos (art. 142, § 2º, da Lei n.**

8.112/90 c/c o art. 323 e o então art. 109, inc. VI, ambos do Código Penal). O ato demissório, no entanto, foi publicado em 07/09/2004.

7. Da análise dos autos, verifica-se o ânimo específico do impetrante de abandonar o cargo, tendo em vista a ausência de justificativas plausíveis em sua defesa.

8. A concessão de licença não remunerada para tratar de interesse particular é uma faculdade da Administração, a qual poderá, a seu alvedrio, deferi-la ou não, segundo o que for mais conveniente, à época, para o serviço público (art. 91 da Lei n. 8.112/90) (MS 15.903/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/04/2012, DJe 20/04/2012).

9. Segurança denegada.

(MS 10.291/DF, Rel. Ministra ALDERITA RAMOS DE OLIVEIRA (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/PE), TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 22/05/2013, DJe 29/05/2013)

Assim sendo, considerando o entendimento acima exposto, conclui-se que o prazo prescricional da infração "abandono de cargo" há muito se operou, devendo ser reconhecida no caso concreto.

III – DA NECESSÁRIA CONCESSÃO LIMINAR DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA:

Estão presentes, na hipótese em tela, os elementos que evidenciam a probabilidade do direito e o perigo de dano, consoante art. 300 do CPC.

A probabilidade do direito decorre das incontestáveis ofensas ao devido processo legal e à ampla defesa que maculam o inquérito administrativo instaurado contra a autora, por meio do qual se deu a aplicação da ilegal pena de demissão por fatos ocorridos há mais de 8 (oito) anos, **com base em instrução documental deficiente, depoimentos (fls. 63) e perícias (fls. 136/138) (fls. 174) das quais a autora sequer foi intimada para participar.**

Registre-se que a autora, servidora pública estadual, possuía domicílio necessário na Universidade Estadual Fluminense (UENF), porém nenhuma comunicação processual foi dirigida para tal endereço, ao arrepio dos arts. 22 a 24 da Lei Estadual n. 5.427/09.

Com efeito, a autora faz jus ao direito de não ser privada dos seus direitos políticos sem o devido processo legal (art. 5º, LV, da CRFB/88).

Já o perigo de dano decorre do risco de indeferimento do seu registro de candidatura (RRC), já que a persistência dos efeitos do decreto sancionador trará prejuízos aos direitos políticos da autora – suprimindo a sua capacidade eleitoral passiva, já que a demissão conspurca injustamente a sua moral pública e atrai a inelegibilidade contida no art. 1º, I, alínea “o”, da LC n. 64/90, cujo ato pode e deve ser suspenso e, ao final, anulado pelo Poder Judiciário.

Cabe destacar que conforme toda a documentação que segue anexa, trata-se de um dano efetivo e não meramente hipotético, pois a autora dedicou a sua vida ao serviço público e agora que pretende concorrer ao cargo de vereadora nas eleições vindouras, será privada do direito de ser votada e participar do governo em razão de um ato ilegal, editado por um Governador afastado em razão de fartas evidências de corrupção.

De outra banda, registre-se que não há risco de irreversibilidade da medida, já que o julgamento final do registro de candidatura da autora dependerá do resultado final desta ação. Ou seja, em caso de improcedência da ação, os efeitos do decreto serão reestabelecidos e o registro será indeferido.

IV – DA TUTELA FINAL:

Em atenção ao disposto no art. 303, §1º, do CPC, a autora informa que, concedida a tutela antecipada, irá, no prazo de 15 (quinze) dias, aditar a petição inicial – complementando a argumentação e juntando novos documentos – para pedir a confirmação do pedido final de anulação de todos os atos do processo que se deram sem a prévia intimação da autora, inclusive do ato final de demissão, a fim de que o Réu seja compelido a cumprir fielmente todas as normas que regulamentam o inquérito por abandono de cargo no âmbito da administração estadual.

V – DOS REQUERIMENTOS:

Diante de todo o exposto, pugna pela concessão de liminar, *inaudita altera pars*, de antecipação de tutela para que sejam suspensos os efeitos do decreto que aplicou a sanção de demissão em desfavor da autora, expedindo-se ordem judicial para tanto, bem como ofício ao Juízo da 255ª Zona Eleitoral de Quissamã – RJ, a quem incumbe a apreciação do pedido de registro de candidatura da autora.

Requer, ainda, que o Réu seja intimado do deferimento da tutela antecipada para, querendo, interpor recurso, sob pena de estabilização.

Não sendo hipótese de estabilização e realizado o aditamento da petição inicial, pugna pela citação do Réu para comparecer em audiência de conciliação, nos termos do art. 303, §1º, II, do CPC, haja vista a possibilidade de revisão do ato pela administração pública.

Pugna pela produção de todas as provas em direito admitidas.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais) para fins de alçada.

Quissamã – RJ, 15 de outubro de 2020.

Érika Monique Chaves Crespo Lobo

OAB/RJ 165.498

Rol de documentos que instrui a ação:

00_RG, CPF, Comprovante de residência

00-a_Procuração

01_Inquérito disciplinar E-03/6.810.204/2010

02_Legislação aplicável ao inquérito por abandono de cargo:

02-a_Decreto-Lei n. 220 de 18/07/75, publicado em 21/07/75 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro);

02-b_Decreto Estadual n. 2.479 de 08/03/79, publicado em 09/03/79 (Regulamento do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro);

02-c_Resolução SARE n. 2.998 de 28/02/03 (revogada pela Resolução SEPLAG 1.183 de 25/08/14). Cria rotina padrão para os processos de abandono de cargo no âmbito da administração;

02-d_Resolução SARE n. 3.008 de 15/07/03. Aprova modelo de formulário de comunicação de faltas e dá outras providências;

02-e_Lei Estadual n. 5.427 de 01/04/09, publicada no DOERJ em 02/04/09, em vigor a partir de 02/07/09. Estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro;

02-f_Portaria SUBAP/SEPLAG n. 77 DE 08/01/2013, publicada em 11/01/2013 e retificada no DOERJ de 21, 23 e 25/01/13, em vigor na data de publicação. Fixa orientações para instrução de processo administrativo disciplinar no âmbito da administração direta;

02-g_Decreto Estadual n. 44.789 de 13/05/14, publicado em 14/05/14, em vigor na data de publicação. Delega competência aos Secretários de Estado para a prática de atos de reassunção de servidores;

02-h_Resolução SEPLAG n. 1.183 de 25/08/14, publicada no DOERJ de 27/08/14 e retificada no DOERJ de 30/09/14, em vigor 45 dias após a publicação (09/10/14). Revoga a Resolução SARE n. 2998/03 e fixa rotina-padrão nos processos de reassunção de servidores;

AO JUIZ DA 8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL

Processo nº 0209520-94.2020.8.19.0001

(Ref. PGE: SEI-140001/015237/2021)

O ESTADO DO RIO DE JANEIRO vem, por seu Procurador do Estado infra-assinado, oferecer **CONTESTAÇÃO** à pretensão formulada pela autora SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, pelos fundamentos a seguir:

1. UM RESUMO

Trata-se de ação ajuizada por ex-servidora pública do Estado do Rio de Janeiro, que pleiteia a anulação do ato de demissão que foi exarado pelo Governador do Estado (fls.286 dos autos), além de indenização por danos morais.

2. O ILÍCITO DISCIPLINAR FOI PRATICADO

Não há dúvida que o abandono de cargo foi praticado. É fato incontroverso que a autora deixou de comparecer ao serviço desde março de 2010 (fls.20 a 24 dos autos), e que a partir do mês seguinte sua remuneração foi suspensa.

Somente dez anos depois veio a ajuizar esta ação, não por desejo genuíno de voltar a exercer o magistério, até porque o não-pagamento da remuneração aparentemente não lhe fez falta alguma, mas porque sua candidatura a vereadora foi impugnada pelo Ministério Público (fls.397/398 dos autos).

Ou seja, há muito a autora deixou de ter interesse no cargo público cujo exercício se comprometeu a tomar posse. Seu interesse é apenas eleitoral. Se não fosse a impugnação à candidatura pelo MP-RJ, esta ação de reintegração não teria sido ajuizada.

3. DA OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Não houve afronta ao princípio da ampla defesa ou do devido processo legal. Após a instauração do procedimento disciplinar, a autora foi por inúmeras vezes cientificada para apresentar defesa (fls. 92/101 e fls. 104/107, todas dos autos).

Após se manifestar no procedimento, inclusive exercendo sua auto-defesa (fls.111/112, 117/118), revelou desinteresse no desfecho do procedimento, já que sequer contratou um advogado para defendê-la, mesmo tendo sido pessoalmente cientificada (fls. 177 . Foi ela que solicitou à Administração a designação de defensor (fls.179).

Somente após a impugnação à sua candidatura eleitoral é que a autora realmente se incomodou, a ponto de contratar um advogado. É este seu interesse: entrar na política. A demissão só passou a incomodá-la quando percebeu que prejudicaria sua candidatura.

Na verdade, o réu se preocupou muito mais com sua defesa, no bojo do procedimento administrativo, que a própria autora. Pois foi com base em manifestação da Corregedoria (fls.228 dos autos) que foi designado um novo defensor para a autora, exatamente para preservar seu direito à ampla defesa.

Desta feita, não merece prosperar a alegação de afronta ao princípio do contraditório, cuja observância se limita à cientificação da autora no tocante à imputação que lhe está sendo feita, independentemente da contratação ou não de advogado. É o que dispõe o verbete da Súmula Vinculante de nº 05 do Supremo Tribunal Federal.

Bem observou o julgador na decisão que rejeitou a antecipação da tutela:

“(...) verifico que, diferente do alegado pela autora, não houve requerimento administrativo para licença para tratamento de pessoa da família. Além disso, diversas foram as tentativas de contato com a servidora, inclusive pela via postal. E, uma vez tomado seu depoimento, e indeferido o pedido de abono das faltas, foi determinada a instauração do PAD, tendo sido a servidora devidamente citada, não havendo que se falar em processamento à revelia”

4. DA CONSUMAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL DA PRETENSÃO PUNITIVA

Como visto, não há dúvida que ocorreu o abandono do cargo.

E, da mesma forma, restou verificado que nenhuma afronta ocorreu no tocante ao direito à ampla defesa da autora durante o procedimento disciplinar.

O único argumento da exordial que tem potencial de anular a penalidade de demissão aplicada pelo Chefe do Executivo diz respeito à possível extinção da pretensão punitivo-disciplinar em razão da consumação do prazo prescricional.

Trata-se de argumento aduzido pela autora em recurso administrativo de revisão interposto contra a penalidade de demissão, e – o mais importante – após perceber que a demissão trouxe dificuldades à sua candidatura eleitoral.

Sobre este tema, não irá se manifestar o Estado do Rio de Janeiro neste momento, já que se trata de questão que depende de manifestação final da Procuradoria Geral do Estado, no âmbito do procedimento disciplinar, como se verifica no parecer de fls.433/440 exarado no âmbito da Secretaria de Estado da Casa Civil.

Caso a Administração Pública ré conclua que o prazo prescricional da pretensão punitivo-disciplinar não se esgotou, e que fica mantida a penalidade de demissão, de fato caberá a este juízo aferir se as ilegalidades apontadas pela autora de fato ocorreram durante o procedimento disciplinar.

Por outro lado, se a Administração Pública ré concluir que, de fato, ocorreu a consumação do prazo de prescrição da pretensão punitivo-disciplinar, será acolhido o recurso administrativo de revisão e anulado o ato demissional, com a consequente perda superveniente do interesse de agir.

5. DO PEDIDO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS

No tocante ao pedido de condenação do réu à indenização por danos morais, sua rejeição se justifica pela ausência de sofrimento ou angústia causados pela instauração de procedimento disciplinar.

É que, conforme já foi asseverado nesta peça, a autora deixou de se interessar pelo cargo público há muito tempo.

Deixou de exercer suas atribuições há mais de dez anos e sequer se incomodou com a interrupção no pagamento de sua remuneração.

Deveria a autora ter comunicado à Administração que passou a ter outros interesses profissionais, e requerido sua exoneração, até para deixar seu cargo vago e permitir que outro profissional passasse a ocupá-lo.

O único aborrecimento realmente sofrido se deu pela impugnação do registro da candidatura pelo Ministério Público. Isto realmente a incomodou, a ponto de contratar um advogado, algo que ela não havia se interessado a fazer durante o procedimento.

Ocorre que a impugnação ao registro da candidatura foi ato exercido pelo parquet em função do seu dever de zelar pela aplicação da legislação eleitoral. Trata-se de ato lícito, portanto, que não tem o condão de causar violação a direito da personalidade e justificar o pagamento de indenização por danos morais.

E, por ato da própria Administração Pública, praticado no bojo do procedimento disciplinar, restaram suspensos os efeitos do ato demissional, de modo que foi possível à autora manter sua candidatura à vereadora no Município de Quissamã.

Caso ela nem tenha sido eleita, aí fica afastada de vez qualquer possibilidade de condenação do réu ao pagamento de indenização por danos morais.

6. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer o réu, caso seja mantida a penalidade de demissão no âmbito disciplinar, que sejam julgados improcedentes todos os pedidos formulados pela autora na petição inicial.

Por outro lado, caso decida o réu pelo acolhimento do recurso administrativo da autora, com a cassação/anulação do ato demissional, solicita a extinção do feito sem resolução do mérito, pela ausência superveniente do interesse de agir.

Protesta pela produção de prova documental suplementar, com a apresentação dos documentos mais recentes referentes ao procedimento disciplinar da autora. E solicita ainda ao juízo que a autora seja intimada para informar se foi eleita vereadora.

Termos em que, pede deferimento.

Rio de Janeiro, 31 de março de 2021.

Hugo Travassos Sette e Camara
Procurador do Estado – matrícula 859917-7



Processo: 0209520-94.2020.8.19.0001

Trata-se de demanda na qual a Autora, demitida da Universidade Estadual do Norte Fluminense, objetiva sua reintegração aos quadros da instituição, com a anulação do ato administrativo que determinou a sua demissão.

A Autora afirma que houve falhas no procedimento administrativo disciplinar instaurado, as quais violaram os princípios da ampla defesa e do contraditório, e suscita a prescrição da pretensão punitiva, razão pela qual pugna pela anulação do referido procedimento, com sua reintegração ao cargo e pagamento dos vencimentos atrasados.

Decisão, no i.e. 410, indeferindo a liminar pleiteada.

Emendas da inicial nos i.e. 420 e 450, as quais foram recebidas no i.e. 453.

Contestação do Estado do Rio de Janeiro, no i.e. 459, pugnando pela improcedência dos pedidos, em razão da legalidade do processo administrativo disciplinar.

A Autora se manifestou, em réplica, no i.e. 474.

Os autos vieram ao Ministério Público para manifestação de mérito, **sendo este o breve relato do feito, na forma do art. 43, III, da Lei nº 8.625/93**, pelo que se passa ao exame da matéria controvertida.

In casu, pretende a Autora a anulação do processo administrativo disciplinar que culminou no ato de demissão, alegando que houve cerceamento de defesa, ausência de contraditório e pugnando pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva.

Consoante bem resumido na r. decisão que indeferiu a liminar pleiteada (i.e. 410), a Autora “*Relata que, a partir de janeiro de 2010, passou a cuidar de sua mãe, diagnosticada com hipertensão arterial sistêmica de longa data, obesidade mórbida, carcinoma basocelular esclerosante (câncer), AVC e depressão grave com sintomas psicóticos. Assevera que requereu a licença a que fazia jus para tratar de doença em pessoa da família, entretanto, seu órgão de lotação adotou procedimento equivocado, encaminhando a servidora (e não a sua mãe) para perícia médica. Relata que o imbróglio resultou na suspensão do salário da autora em 01/04/2010 - à míngua de previsão legal, sendo a mesma impedida de retornar às suas atividades, e que somente após cinco anos, em novembro de 2014, foi convocada por edital para prestar depoimento em processo administrativo que até então desconhecia. Afirma que houve elaboração de laudo pericial a sua revelia, que a defensora designada para atuar em sua defesa atuara como Presidente da Comissão, e que o decreto que aplicou a sanção é ilegal, já que despido de fundamentação, sendo injusta a pena aplicada.*”.

Compulsando os documentos juntados aos autos, em especial os contidos nos i.e. 19, 129 e 236, verifica-se que a Autora foi submetida ao procedimento administrativo disciplinar nº E-03/6.810.604/2010, o qual foi instaurado em razão de abandono de cargo.

Inicialmente, no tocante à alegação de prescrição da pretensão punitiva, tem-se que a mesma não merece prosperar, uma vez que o abandono do serviço deu-se a partir de 01/03/2010 (i.e. 19), tendo o processo administrativo disciplinar sido instaurado em 25 de julho de 2014 (i.e. 19 – fl. 40), quando operou-se a interrupção do prazo e vindo a pena de demissão a ser aplicada em 22 de julho de 2019 (i.e. 236 – fl. 59), ou seja, dentro do prazo de 5 anos previsto no Decreto-Lei nº 220/75 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro):

“Art. 57 - Prescreverá:

I - em 2 (dois) anos, a falta sujeita às penas de advertência, repreensão, multa ou suspensão;

II - em 5 (cinco) anos, a falta sujeita:

1) à pena de demissão ou destituição de função;

2) à cassação da aposentadoria ou disponibilidade.

§ 1º - A falta também prevista como crime na lei penal prescreverá juntamente com este.

§ 2º - O curso da prescrição começa a fluir da data do evento punível disciplinarmente e interrompe-se pela abertura de inquérito administrativo.”

Superada a preliminar, no cerne do mérito verifica-se que, no curso do procedimento administrativo de comunicação de faltas (E-03/6.810.604/2010), a parte autora não foi localizada, através de contato telefônico (i.e. 19 - fl. 22) e telegrama (i.e. 19 – fl. 44), para se manifestar acerca de suas faltas.

Instaurado o processo administrativo disciplinar (i.e. 19 – fl. 58), a autora foi convocada, através de telegrama, para apresentar defesa, não tendo comparecido nas datas designadas (i.e. 19 – fls. 87 e 99).

A Diretora Geral da escola em que a Autora se encontrava lotada prestou depoimento confirmando as faltas da servidora a partir de 1º de março de 2010, consoante termo de depoimento acostado no i.e. 19 – fl. 88.

Publicado edital de chamada no Diário Oficial, por três vezes, a Autora apresentou carta, informando endereço e telefones, manifestando seu desejo de resgatar o vínculo com o Estado (i.e. 19 – fl. 112).

No i.e. 19 – fl. 117, consta o termo de depoimento da Autora, a qual justificou suas faltas em razão da dificuldade em conciliar o seu horário de trabalho com os cuidados de sua genitora, que se encontrava gravemente doente, e a conclusão de seu doutorado. Na ocasião, foi cientificada de que seria encaminhada à Perícia Médica para avaliação psicológica e da documentação relativa à doença de sua genitora, vislumbrando a possibilidade de serem justificadas, para fins disciplinares, suas faltas ao serviço a partir de 01/03/2010.

Laudo pericial, no i.e. 129 – fls. 164/165, concluindo que a Autora não é portadora de enfermidade física e/ou mental e que *“não foram observados documentos comprobatórios que justifiquem o abono das faltas, objeto desse processo”*.

Ultimada a instrução do inquérito administrativo, a Autora foi citada no i.e. 129 – fl. 177 e solicitou a designação de defensor (i.e. 129 – fl. 179), apresentando novo atestado/declaração (i.e. 129 – fl. 181), a fim de justificar a sua ausência da Unidade Escolar em que lecionava, tendo sido designada Renata Ferreira da Mota para o *munus* (i.e. 129 – fl. 202), com apresentação de defesa escrita no i.e. 129 – fls. 209/212.

Reencaminhada para a Perícia Médica do Estado (i.e. 129 – fl. 183), com o objetivo de que o referido órgão examinasse o novo documento, o órgão pericial não conseguiu contato com a Autora (i.e. 129 – fl. 201).

Ao final, a 15ª Comissão Permanente de Inquérito Administrativo opinou pela aplicação da sanção administrativa de demissão à Autora. Contudo, no i.e. 129 – fl. 228, a Coordenadora de Regime Disciplinar verificou irregularidades no procedimento, como a ausência de assinatura em alguns documentos e que a Presidente à época, Renata Ferreira da Mota, ultimou o feito (i.e. 129 – fl. 172) e também atuou como Defensora.

Foi, então, designada Fernanda Salles de Sousa como nova defensora, com nova defesa escrita apresentada no i.e. 129 – fls. 233/234, sanando, assim, a irregularidade antes ocorrida.

Por fim, a 15ª Comissão Permanente de Inquérito Administrativo opinou pela aplicação da sanção administrativa de demissão à Autora (i.e. 236 – fls. 256/262), o que foi acolhido pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro (i.e. 236 – fl. 286), que resolveu pela sua demissão, nos seguintes termos:

“O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais e tendo em vista o que consta do processo administrativo nº E-03/6810204/2010: **DECRETA a DEMISSÃO de SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA**, Identidade Funcional nº 6400353, Professor Docente I, Nível C, Referência 03, Matrícula nº 9403437, Vínculo 2, por transgressão ao artigo 52, inciso V, §1º, do Decreto-Lei nº 220/1975, alterado pela Lei Complementar 85/1996, por ter se ausentado ao serviço, sem justa causa, por 10 (dez) dias consecutivos.”.

Verifica-se, portanto, que a Autora teve respeitados os direitos à ampla defesa e ao contraditório, tendo sido cientificada dos atos, tanto que prestou depoimento, juntou documentos e apresentou defesa.

Quanto às irregularidades apuradas, foram as mesmas saneadas, tendo sido designada nova defensora, com apresentação de nova defesa escrita.

E mais, a alegação autoral de que o processo administrativo disciplinar não poderia ter sido instaurado, uma vez que o seu pedido de licença para tratamento de saúde de pessoa da família não havia sido apreciado também não merece prosperar, não havendo qualquer prova nos autos de que a referida

licença foi, de fato, requerida pela Autora.

É mister registrar que a atuação jurisdicional limita-se ao exame da legalidade do processo administrativo disciplinar, descabendo reapreciar seu mérito, pois a conveniência e oportunidade da medida são análise de competência exclusiva da Administração Pública, sob pena de ofensa do princípio da separação dos poderes.

In casu, não restou constatada, no curso do procedimento, qualquer ofensa aos princípios da Proporcionalidade e Razoabilidade, a ponto de franquear sua invalidação pelo Judiciário, no controle da legalidade administrativa.

Assim, conclui-se que a decisão em sede administrativa se reveste de legalidade, uma vez que precedida de regular processo administrativo disciplinar, de forma que não há que se invocar qualquer cerceamento dos direitos consagrados no art. 5º, LV, da Carta da República, não tendo a Autora, afinal, demonstrado qualquer ilegalidade ou abuso de poder que pudessem levar à conclusão de nulidade do ato de demissão.

Pelo fio do exposto, oficia o Ministério Público no sentido da improcedência dos pedidos contidos na inicial.

Rio de Janeiro, 20 de junho de 2021.

LÚCIO ROMULO SOARES

Promotor(a) de Justiça

Mat. 1804

Fls.

Processo: 0209520-94.2020.8.19.0001

Processo Eletrônico

Classe/Assunto: Tutela Antecipada Antecedente - Inquérito / Processo / Recurso Administrativo / Atos Administrativos

Requerente: SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS
Requerido: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz
Alessandra Cristina Tufvesson

Em 02/07/2021

Sentença

SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS propõe ação em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO alegando, em síntese que é candidata ao cargo de vereadora no Município de Quissamã, e teve seu registro de candidatura impugnado pelo Ministério Público, ocasião em que tomou conhecimento de pena de demissão arbitrariamente aplicada pelo governador do estado, sem que tivesse sido devidamente intimada dos atos processuais. Relata que, a partir de janeiro de 2010, passou a cuidar de sua mãe, diagnosticada com hipertensão arterial sistêmica de longa data, obesidade mórbida, carcinoma basocelular esclerosante (câncer), AVC e depressão grave com sintomas psicóticos. Assevera que requereu a licença a que fazia jus para tratar de doença em pessoa da família, entretanto, seu órgão de lotação adotou procedimento equivocado, encaminhando a servidora (e não a sua mãe) para perícia médica. Relata que o imbróglio resultou na suspensão do salário da autora em 01/04/2010 - à míngua de previsão legal, sendo a mesma impedida de retornar às suas atividades, e que somente após cinco anos, em novembro de 2014, foi convocada por edital para prestar depoimento em processo administrativo que até então desconhecia. Afirma que houve elaboração de laudo pericial a sua revelia, que a defensora designada para atuar em sua defesa atuara como Presidente da Comissão, e que o decreto que aplicou a sanção é ilegal, já que despido de fundamentação, sendo injusta a pena aplicada. Formulou pedido de tutela antecipada em caráter antecedente, na forma do art. 303 do CPC, objetivando a suspensão dos efeitos de decreto que lhe aplicou sanção disciplinar. Em emenda à inicial, na forma do art. 303, §6º do CPC, requer a anulação do processo administrativo; que seja reconhecida a prescrição da punibilidade; e compensação por danos morais no valor de R\$ 20.000,00. Acompanham a inicial os documentos de IE 15/397.

Decisão no IE 410 indeferindo a tutela.

Emendas à inicial no IE 420 e 450, com documentos no IE 433/441.

Contestação no IE 459. Afirma o ERJ que não há dúvidas acerca do abandono do cargo, deixando a autora de comparecer ao serviço desde março de 2010, tendo sido suspensa sua remuneração a partir do mês seguinte. Alega que somente após 10 anos ajuizou a presente ação, "não por desejo genuíno de voltar a exercer o magistério, até porque o não-pagamento da remuneração

aparentemente não lhe fez falta alguma, mas porque sua candidatura a vereadora foi impugnada pelo Ministério Público". Sustenta que há muito deixou de ter interesse no cargo, havendo apenas interesse eleitoral. Argumenta que não houve afronta ao princípio da ampla defesa, ou do devido processo legal. Quanto à alegação de prescrição punitiva, afirma que se "trata de questão que depende de manifestação final da Procuradoria Geral do Estado, no âmbito do procedimento disciplinar, como se verifica no parecer de fls.433/440 exarado no âmbito da Secretaria de Estado da Casa Civil." Assevera que por ato da própria Administração Pública, praticado no bojo do procedimento disciplinar, restaram suspensos os efeitos do ato demissional, de modo que foi possível à autora manter sua candidatura à vereadora no Município de Quissamã, não havendo que se falar em danos morais a serem compensados.

Réplica no IE 474.

Promoção do Ministério Público no IE 487, opinando o Parquet pela improcedência dos pedidos.

É RELATÓRIO. DECIDO.

Trata-se de ação em que a autora pretende a anulação de processo administrativo disciplinar que culminou com aplicação de pena de demissão por abandono de cargo, que seja reconhecida a prescrição da punitiva, e a condenação do ente ao pagamento de compensação por danos morais.

Primeiramente, intimadas as partes acerca das provas que pretendiam produzir, estas nada requereram. Assim, na forma do art. 355, I do CPC, conheço diretamente dos pedidos.

No caso, a autora foi demitida por falta consecutiva por período superior a 10 dias, de 01/03/10 a 31/03/2010.

Em relação à alegação de prescrição punitiva, como bem apontou o ilustre representante do Parquet, o abandono do serviço deu-se a partir de 01/03/2010 (i.e. 19), tendo o processo administrativo disciplinar sido instaurado em 25 de julho de 2014 (i.e. 19 - fl. 40), quando operou-se a interrupção do prazo e vindo a pena de demissão a ser aplicada em 22 de julho de 2019 (i.e. 236 - fl. 59), ou seja, dentro do prazo de 5 anos previsto no Decreto-Lei nº 220/75 (Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro):

"Art. 57 - Prescreverá:

- I - em 2 (dois) anos, a falta sujeita às penas de advertência, repreensão, multa ou suspensão;
- II - em 5 (cinco) anos, a falta sujeita: 1) à pena de demissão ou destituição de função;"

Ainda que assim não fosse, em momento nenhum a autora manifestou interesse em retomar suas atividades, de modo que o abandono de cargo permaneceu até que aplicada a penalidade de demissão. Assim, não há que se falar em prescrição já que o prazo se renovava a cada dia em que a autora deixava de comparecer ao serviço.

De resto, como constou na decisão de IE 410, depreende-se, do processo administrativo juntado no IE 19/295, que, uma vez constatadas as faltas da servidora, houve reiteradas tentativas de contato com esta, cf. IE 22, tendo sido remetida correspondência postal (IE 31 e 42/44). Não há notícias de que, após o período de faltas consecutivas, a servidora retornou ao serviço, permanecendo afastada sem apresentar qualquer justificativa para tanto, com seu pagamento suspenso a partir de 01/04/2010.

Intimada pela Superintendência de Inquérito Administrativo, novamente a comunicação postal retornou sem sucesso (IE 83/84). No IE 92/93 consta novo telegrama para a autora para prestar esclarecimentos, e AR no IE 97. Deixando a autora de comparecer aos atos, foi publicado edital de

chamada (IE 104). Finalmente, no IE 112, consta carta de próprio punho da autora, noticiando tão somente seu desejo de "resgatar seu vínculo com o Estado".

Em seu depoimento de IE 117/118, alega que: "à época dos fatos tinha dificuldades em conciliar o seu horário de trabalho com o tempo que precisava para dar assistência à sua genitora Maria da Graças, gravemente doente, há muitos anos (...) além disso, à época finalizava o curso de doutorado em administração e também em fase de elaboração de tese para posterior defesa (...) que por ser filha única a dificuldade em contornar todos os eventos de sua vida pessoal, o seu trabalho e assistência a sua genitora, além de ter um filho menor de idade, na qualidade de mulher divorciada, tornou-se humanamente impossível fazer frente a todos os mencionados compromissos inadiáveis (...)" Juntou documentos no IE 119/153.

O laudo pericial de IE 164/165 teve como objetivo analisar somente o estado de saúde da mãe, obviamente, por perícia indireta, em razão de seu falecimento, tendo como conclusão a ausência de documentos comprobatórios para justificar o abono das faltas da servidora.

No IE 172 foi determinada a citação da servidora do PAD instaurado, ultimada no IE 178, isto em 25 de junho de 2015.

Assim, diferente do alegado pela autora, não houve requerimento administrativo para licença para tratamento de pessoa da família. Além disso, diversas foram as tentativas de contato com a servidora, inclusive pela via postal. E, uma vez tomado seu depoimento, e indeferido o pedido de abono das faltas, foi determinada a instauração do PAD, tendo sido a servidora devidamente citada, não havendo que se falar em processamento à revelia.

No que toca à questão acerca do impedimento da defensora, a questão foi devidamente regularizada. Em verdade, como informa o ente em contestação, "Após se manifestar no procedimento, inclusive exercendo sua auto-defesa (fls.111/112, 117/118), revelou desinteresse no desfecho do procedimento, já que sequer contratou um advogado para defendê-la, mesmo tendo sido pessoalmente cientificada (fls. 177). Foi ela que solicitou à Administração a designação de defensor (fls.179)." e "com base em manifestação da Corregedoria (fls.228 dos autos) que foi designado um novo defensor para a autora, exatamente para preservar seu direito à ampla defesa."

E, de fato, a 15ª Comissão Permanente de Inquérito Administrativo opinou pela aplicação da sanção administrativa de demissão à autora. Contudo, no IE 129/228, a Coordenadora de Regime Disciplinar verificou irregularidades no procedimento, como a ausência de assinatura em alguns documentos e que a Presidente à época, Renata Ferreira da Mota, ultimou o feito (IE 129/fl. 172) e também atuou como defensora.

Foi, então, designada Fernanda Salles de Sousa como nova defensora, com nova defesa escrita apresentada no IE 129 - fls. 233/234, sanando, assim, a irregularidade antes ocorrida.

Em conclusão, a autora teve respeitados os direitos à ampla defesa e ao contraditório, tendo sido cientificada dos atos, tanto que prestou depoimento, juntou documentos e apresentou defesa. Quanto às irregularidades apuradas, foram as mesmas saneadas, tendo sido designada nova defensora, com apresentação de nova defesa escrita.

Por fim, a alegação autoral de que o processo administrativo disciplinar não poderia ter sido instaurado, uma vez que o seu pedido de licença para tratamento de saúde de pessoa da família não havia sido apreciado, também não merece prosperar, não havendo qualquer prova nos autos de que a referida licença foi, de fato, requerida pela autora, como fundamentado acima.

Assim, por qualquer ângulo que se analise a questão, não merece prosperar a pretensão autoral, inexistindo ilicitude no processo administrativo ou na pena de demissão aplicada, tampouco lesão a direito da personalidade a justificar o pedido de compensação por danos morais.

Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTES OS PEDIDOS, extinguindo o feito com fulcro no art. 487, I do CPC.

Condeno a autora ao pagamento das despesas processuais e honorários sucumbenciais, que fixo em 10% sobre o valor da causa.

Ciência ao Ministério Público.

Certificado o trânsito em julgado, nada mais sendo requerido, dê-se baixa e arquivem-se.

P.I.

Rio de Janeiro, 06/08/2021.

Alessandra Cristina Tufvesson - Juiz Titular

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Alessandra Cristina Tufvesson

Em ____/____/____

Código de Autenticação: **47NS.L9DF.HI7H.UV33**
Este código pode ser verificado em: www.tjrj.jus.br – Serviços – Validação de documentos



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



Apelante: SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS
Apelado: ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Relator: Des. Eduardo Antônio Klausner
Juízo de origem: 8ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital

RELATÓRIO

Trata-se de apelação cível interposta pela parte autora SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, contra sentença (id. 491) proferida pelo MM Juízo da 8ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, que, julgou improcedentes seus pedidos em ação anulatória de ato administrativo com pedido de tutela antecipada.

A parte autora propõe a presente ação, afirmando que foi admitida em 26/02/2008 por concurso de provas e títulos para o cargo de provimento efetivo de Professor Docente I – 16 horas, Nível “C”, Referência 3, matrícula n. 940.343-7, sendo lotada no Colégio Estadual em São Fidélis.

Aduz que, a partir de janeiro de 2010, passou a cuidar de sua mãe, idosa e gravemente enferma até o seu óbito em 15/11/2014.

Relata que por ser filha única, tornou-se indispensável a assistência pessoal a sua mãe. Aduz ainda que contactou sua unidade de lotação requerendo que fosse iniciado o procedimento necessário para a obtenção da licença para tratar de doença em pessoa da família, prevista no art. 117 do Decreto n. 2.479/79.

Alega, no entanto, que o órgão de lotação adotou procedimento equivocado, encaminhando a servidora, e não a sua mãe, para perícia médica, que resultou na suspensão do salário da autora em 01/04/2010, sendo impedida de retornar as suas atividades.

Afirma que em novembro de 2014, poucos dias após o falecimento de sua mãe, foi convocada por edital para prestar depoimento pessoal em processo administrativo disciplinar que até então desconhecia.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



Sustenta que houve elaboração de laudo pericial a sua revelia, que a defensora designada para atuar em sua defesa atuara como Presidente da Comissão, e que o decreto que aplicou a sanção é ilegal, já que despido de fundamentação, sendo injusta a pena aplicada.

Assevera ainda que somente tomou conhecimento da aplicação da pena de demissão ao se candidatar ao cargo de vereadora no Município de Quissamã, tendo seu registro de candidatura impugnado pelo Ministério Público, em razão da penalidade imposta.

Requer, em sede de tutela antecipada em caráter antecedente, a suspensão dos efeitos do decreto que lhe aplicou sanção disciplinar, expedindo-se ordem judicial para tanto, bem como ofício ao Juízo da 255ª Zona Eleitoral de Quissamã.

Determinada a emenda à inicial (id. 410), na forma do art. 303, §6º do Código de Processo Civil (CPC), requer (id. 420) a anulação do processo administrativo; que seja reconhecida a prescrição da punibilidade; e compensação por danos morais no valor de R\$ 20.000,00.

Nova determinação de aditamento para que passe a constar pedido certo quanto à indenização por danos morais, e também de retificação do valor da causa, com a devida complementação das custas processuais, em id. 444.

Em derradeiro aditamento, requer (id. 450) a anulação do processo administrativo disciplinar, o reconhecimento da prescrição da punibilidade e a declaração de inconstitucionalidade do art. 16, parágrafo único, 2 do Decreto Lei 220/75, desistindo do pedido de indenização por danos morais.

Parecer do Ministério Público opinando pela improcedência dos pedidos.

A sentença de índice 491 julgou improcedentes os pedidos autorais, nos seguintes termos:





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



“Assim, por qualquer ângulo que se analise a questão, não merece prosperar a pretensão autoral, inexistindo ilicitude no processo administrativo ou na pena de demissão aplicada, tampouco lesão a direito da personalidade a justificar o pedido de compensação por danos morais. Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTES OS PEDIDOS, extinguindo o feito com fulcro no art. 487, I do CPC. Condeno a autora ao pagamento das despesas processuais e honorários sucumbenciais, que fixo em 10% sobre o valor da causa. “

Inconformada, a autora interpôs recurso de apelação, (id. 514) alegando, em síntese, que a sentença merece ser reformada, uma vez que lhe foi aplicada pena fulminada pela prescrição; fundada em uma infração que não cometeu, haja vista que as faltas tiveram causa justificada; foi tolhida de gozar de um direito que a lei lhe garante, consistente no afastamento para tratamento de pessoa da família; sofreu com o afastamento do cargo e suspensão do salário sem que tivesse qualquer decisão administrativa a respeito.

Pleiteia que seja reformada a sentença, sendo deferidos os pedidos contidos na inicial.

Contrarrazões (id. 539) manifestando pelo desprovemento do recurso, mantendo-se a sentença por seus próprios fundamentos.

Manifestação do Ministério Público informando ser desnecessária sua intervenção no feito

Relatados, peço dia.

Rio de Janeiro, 25 de abril de 2022.

DESEMBARGADOR RELATOR EDUARDO ANTÔNIO KLAUSNER



Certidão

Certifico que o presente feito foi incluído na pauta de julgamento de 01/06/2022 00:00, publicada no Diário de Justiça Eletrônico em 09/05/2022, Caderno II - Judicial da 2ª instância.

09 de maio de 2022

RONALDO TEIXEIRA



DGJUR - SECRETARIA DA 6ª CÂMARA CÍVEL

INTIMAÇÃO ELETRÔNICA

Rio de Janeiro, 09 de maio de 2022

Processo: 0209520-94.2020.8.19.0001 - APELAÇÃO

Destinatário: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO-PGE)

Fica V. S^a / V. Ex^a intimado da determinação abaixo:

DESIGNAÇÃO DA SESSÃO VIRTUAL PARA O DIA 01 DE JUNHO DE 2022.



Certidão de Julgamento de Sessão VIRTUAL

SEXTA CAMARA CIVEL

Pauta: 01/06/2022

Julgado: 01/06/2022

0209520-94.2020.8.19.0001

APELAÇÃO

Processo Originário: 0209520-94.2020.8.19.0001

Origem: CAPITAL 8 VARA FAZ PUBLICA

Relator: Exmo. Sr. DES. EDUARDO ANTONIO KLAUSNER

Presidente da Sessão: Exmo. Sr. DES. NAGIB SLAIBI FILHO

Procurador: Exmo. Sr. Dr(a). MARCELO DALTRO

APELANTE: SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS

ADVOGADO: ERIKA MONIQUE CHAVES CRESPO LOBO

APELADO: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROC. EST.: HUGO TRAVASSOS SETTE E CAMARA

PROC. EST.: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CERTIDÃO

Certifico que o(a) Egrégio(a) SEXTA CAMARA CIVEL ao apreciar o processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

POR UNANIMIDADE, NEGOU-SE PROVIMENTO AO RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO DO DES. RELATOR.

Lavrará o acórdão o(a) Exmo(a). Sr.(Sra.) DES. EDUARDO ANTONIO KLAUSNER. Participaram do julgamento os Exmos. Srs.: DES. EDUARDO ANTONIO KLAUSNER, DES. ROGERIO DE OLIVEIRA SOUZA e DES. CARLOS EDUARDO MOREIRA DA SILVA.

Secretário(a)



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



Apelante: SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS
Apelado: ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Relator: Des. Eduardo Antônio Klausner
Juízo de origem: 8ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE ANULAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. ABANDONO DO CARGO. FALTAS NÃO JUSTIFICADAS DURANTE 10 DIAS CONSECUTIVOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. APELAÇÃO DO AUTOR. ARGUIÇÃO PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. PODER DISCIPLINAR. AUTORIDADE ADMINISTRATIVA HIERARQUICAMENTE SUPERIOR QUE ESTÁ OBRIGADA A PROMOVER A APURAÇÃO DOS FATOS. ATOS ADMINISTRATIVOS QUE GOZAM DE PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE. PROCESSO ADMINISTRATIVO QUE TRAMITOU COM OBSERVÂNCIA AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA, SENDO COLHIDO O DEPOIMENTO DA EX-SERVIDORA, BEM COMO OPORTUNIZADA A APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS IDÔNEOS PARA JUSTIFICAR SUAS FALTAS, ÔNUS DO QUAL NÃO SE DESINCUMBIU. PROVAS CARREADAS AOS AUTOS QUE COMPROVAM AS FALTAS INJUSTIFICADAS AO SERVIÇO POR MAIS DE DEZ DIAS. ABANDONO CARACTERIZADO, CONSOANTE ARTIGO 52, §2º DO DECRETO LEI 220/75. IMPOSSIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO DE REVER O MÉRITO ADMINISTRATIVO DO ATO DE EXONERAÇÃO, BEM COMO REVER AS PROVAS, SOB PENA SE TORNAR VERDADEIRA INSTÂNCIA REVISORA, ESTANDO AUSENTE QUALQUER NULIDADE. SENTENÇA QUE NÃO MERECE REFORMA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Apelação Cível nº **0209520-94.2020.8.19.0001**, **ACORDAM** os Desembargadores que compõem a **Sexta Câmara Cível** do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em **CONHECER O RECURSO E NEGAR PROVIMENTO AO MESMO**, nos termos do voto do Relator.

RELATÓRIO

Trata-se de apelação cível interposta pela parte autora SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, contra sentença (id. 491) proferida pelo MM Juízo da 8ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, que, julgou improcedentes seus pedidos em ação anulatória de ato administrativo com pedido de tutela antecipada.

A parte autora propõe a presente ação, afirmando que foi admitida em 26/02/2008 por concurso de provas e títulos para o cargo de provimento efetivo de Professor Docente I - 16 horas, Nível "C", Referência 3, matrícula n. 940.343-7, sendo lotada no Colégio Estadual em São Fidélis.

Aduz que, a partir de janeiro de 2010, passou a cuidar de sua mãe, idosa e gravemente enferma até o seu óbito em 15/11/2014.

Relata que por ser filha única, tornou-se indispensável a assistência pessoal a sua mãe. Aduz ainda que contatou sua unidade de lotação requerendo que fosse iniciado o procedimento necessário para a obtenção da licença para tratar de doença em pessoa da família, prevista no art. 117 do Decreto n. 2.479/79.

Alega, no entanto, que o órgão de lotação adotou procedimento equivocado, encaminhando a servidora, e não a sua mãe, para perícia médica, que resultou na suspensão do salário da autora em 01/04/2010, sendo impedida de retornar as suas atividades.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



Afirma que em novembro de 2014, poucos dias após o falecimento de sua mãe, foi convocada por edital para prestar depoimento pessoal em processo administrativo disciplinar que até então desconhecia.

Sustenta que houve elaboração de laudo pericial a sua revelia, que a defensora designada para atuar em sua defesa atuara como Presidente da Comissão, e que o decreto que aplicou a sanção é ilegal, já que despido de fundamentação, sendo injusta a pena aplicada.

Assevera, ainda, que somente tomou conhecimento da aplicação da pena de demissão ao se candidatar ao cargo de vereadora no Município de Quissamã, tendo seu registro de candidatura impugnado pelo Ministério Público, em razão da penalidade imposta.

Requer, em sede de tutela antecipada em caráter antecedente, a suspensão dos efeitos do decreto que lhe aplicou sanção disciplinar, expedindo-se ordem judicial para tanto, bem como ofício ao Juízo da 255ª Zona Eleitoral de Quissamã.

Determinada a emenda à inicial (id. 410), na forma do art. 303, §6º do Código de Processo Civil (CPC), requer (id. 420) a anulação do processo administrativo; que seja reconhecida a prescrição da punibilidade; e compensação por danos morais no valor de R\$ 20.000,00.

Nova determinação de aditamento para que passe a constar pedido certo quanto à indenização por danos morais, e também de retificação do valor da causa, com a devida complementação das custas processuais, em id. 444.

Em derradeiro aditamento, requer (id. 450) a anulação do processo administrativo disciplinar, o reconhecimento da prescrição da punibilidade e a declaração de inconstitucionalidade do art. 16, parágrafo único, 2 do Decreto Lei 220/75, desistindo do pedido de indenização por danos morais.

Parecer do Ministério Público opinando pela improcedência dos pedidos.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



A sentença de índice 491 julgou improcedentes os pedidos autorais, nos seguintes termos:

"Assim, por qualquer ângulo que se analise a questão, não merece prosperar a pretensão autoral, inexistindo ilicitude no processo administrativo ou na pena de demissão aplicada, tampouco lesão a direito da personalidade a justificar o pedido de compensação por danos morais. Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTES OS PEDIDOS, extinguindo o feito com fulcro no art. 487, I do CPC. Condeno a autora ao pagamento das despesas processuais e honorários sucumbenciais, que fixo em 10% sobre o valor da causa. "

Inconformada, a autora interpôs recurso de apelação, (id. 514) alegando, em síntese, que a sentença merece ser reformada, uma vez que lhe foi aplicada pena fulminada pela prescrição; fundada em uma infração que não cometeu, haja vista que as faltas tiveram causa justificada; foi tolhida de gozar de um direito que a lei lhe garante, consistente no afastamento para tratamento de pessoa da família; sofreu com o afastamento do cargo e suspensão do salário sem que tivesse qualquer decisão administrativa a respeito.

Pleiteia que seja reformada a sentença, sendo deferidos os pedidos contidos na inicial.

Contrarrazões (id. 539) manifestando pelo desprovimento do recurso, mantendo-se a sentença por seus próprios fundamentos.

Manifestação do Ministério Público informando ser desnecessária sua intervenção no feito.

Relatados, voto.

O recurso é tempestivo e estão satisfeitos os demais requisitos de admissibilidade.

Trata-se de apelação interposta contra sentença que rejeitou integralmente os pedidos autorais em ação de anulação de processo administrativo disciplinar, instaurado para apurar faltas consecutivas e não





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



justificadas ao serviço, entre 01/03/10 e 31/03/2010, por período superior a 10 dias, que culminou com aplicação de pena de demissão por abandono de cargo. Busca o reconhecimento da prescrição da punibilidade e a declaração de inconstitucionalidade do art. 16, parágrafo único, 2 do Decreto Lei 220/75.

Cinge-se a controvérsia recursal em verificar a existência de vícios no processo administrativo disciplinar que culminou na demissão da servidora, ora apelante, verificando-se a possibilidade de acolhimento dos pedidos formulados na inicial.

Inicialmente, quanto à preliminar de prescrição administrativa, esta não merece prosperar.

Como bem fundamentado pelo juízo a quo, acompanhando parecer do representante do Ministério Público, id. 487, o “abandono do serviço deu-se a partir de 01/03/2010 (i.e. 19), tendo o processo administrativo disciplinar sido instaurado em 25 de julho de 2014 (i.e. 19 – fl. 40), quando operou-se a interrupção do prazo e vindo a pena de demissão a ser aplicada em 22 de julho de 2019 (i.e. 236 – fl. 59), ou seja, dentro do prazo de 5 anos previsto no Decreto-Lei nº 220/75 (Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro)¹”.

Assim sendo, a preliminar arguida merece rejeição. Superada a preliminar, passa-se à apreciação do mérito recursal.

A questão trazida aos autos foi devidamente enfrentada pelo juízo *a quo*, com equidade, razão pela qual adoto os fundamentos utilizados pelo sentenciante como razões de decidir, com fulcro do no art. 92, § 4º, do permissivo regimental.

¹ Art. 57 - Prescreverá:

I - em 2 (dois) anos, a falta sujeita às penas de advertência, repreensão, multa ou suspensão;

II - em 5 (cinco) anos, a falta sujeita:

1) à pena de demissão ou destituição de função;

2) à cassação da aposentadoria ou disponibilidade.

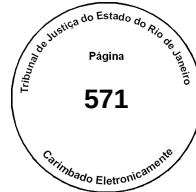
§ 1º - A falta também prevista como crime na lei penal prescreverá juntamente com este.

§ 2º - O curso da prescrição começa a fluir da data do evento punível disciplinarmente e interrompe-se pela abertura de inquérito administrativo.”





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



Da análise dos autos, verifica-se que melhor sorte não socorre a parte autora.

Como cediço, o controle jurisdicional do ato administrativo é limitado à análise de sua legalidade e proporcionalidade / razoabilidade, sob pena de ofensa à separação dos poderes.

O procedimento administrativo disciplinar (PAD) destina-se a apurar a responsabilidade de servidor, por infração praticada no exercício de suas funções ou relacionada com as atribuições do seu cargo. O processo administrativo disciplinar decorre do poder disciplinar, que consiste no dever de punição administrativa ante o cometimento de faltas ou violação de deveres funcionais por agentes públicos.

Com efeito, a autoridade administrativa que tiver ciência de suposta irregularidade no serviço público é obrigada a apurá-la, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, tal como ocorreu na hipótese dos autos.

Para o referido procedimento ser considerado válido, porém, é preciso que sejam observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Tal princípio decorre do disposto no art. 5º, LI, da Constituição Federal, devendo ser assegurado a todos os litigantes, ainda que em processo administrativo.

Na hipótese dos autos, ao contrário do que sustenta a apelante, não há elementos indicativos da existência de ilegalidade na aplicação da punição administrativa.

Como relatado, a autora, ora apelante, se insurge contra o ato de sua demissão alegando que foi submetida a processo administrativo eivado de nulidade, com graves violações ao devido processo legal, bem como que as faltas que justificaram a sua demissão teriam sido em decorrência de problemas de saúde de sua mãe, situação essa que teria sido comunicada ao réu.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



No caso em tela, a autora não logrou êxito em comprovar que efetivamente apresentou pedido de licença para acompanhar pessoa da família.

Outrossim, registre-se que a apelante não contesta que esteve ausente por mais de 10 dias consecutivos, conforme o teor de seu depoimento (id. 117), alegando, *in verbis*:

“Que à época dos fatos a servidora processada tinha dificuldades em conciliar o seu horário de trabalho com o tempo que precisava para dar assistência à sua genitora Maria das Graças, gravemente doente, há muitos anos, portadora de diabetes, hipertensão, obesidade mórbida, carcinoma basocelular, sendo que no início de 2010 foi vítima do primeiro AVC isquêmico, agravando o estado de saúde geral da mãe da servidora; Que além disso, à época finalizava o curso de doutorado em administração e também em fase de elaboração de sua tese para posterior defesa; Que esclarece a servidora Simone que por ser filha única a dificuldade em contornar todos os eventos de sua vida pessoal, o seu trabalho e a assistência a sua genitora, além de ter um filho menor de idade, na qualidade mulher divorciada, tornou-se humanamente impossível fazer frente a todos os mencionados compromissos inadiáveis.”

Ressalte-se, por oportuno, que a partir de 01.04.2010 os vencimentos da autora foram suspensos em razão das faltas não justificadas, não tendo a servidora retornado ao serviço nem praticado nenhum ato que demonstrasse seu interesse em retomar seu vínculo funcional com o réu.

Como se depreende dos autos, em especial da cópia do PAD acostado pela própria apelante, a Comissão Permanente de Inquérito Administrativo (COPIA) somente logrou êxito em convocar a ex-servidora a prestar esclarecimentos, em 10/12/2014, por meio de publicação no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Logo, resta cristalino que a autora não





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



buscou comprovar sua vontade de resgatar seu vínculo empregatício com o Estado apelado.

Quanto à alegação de irregularidades na tramitação do PAD, conclui-se que, após análise do processo administrativo pela Corregedoria Geral do Estado do Rio de Janeiro (id. 228), medidas foram adotadas para retificar a “ausência de assinaturas em alguns documentos como: certidões, ofício, ata, depoimento, bem como Termo de Ultimação e Citação (fls.45, 91, 145, 150 e 153)” sendo determinado que os servidores compareçam para assinar os respectivos documentos.

Frise-se, ainda, que foi determinada a designação de funcionário estável, bacharel em direito, para promover-lhe a defesa, nos termos do art. 331 do Decreto n. 0 2479/79 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista o impedimento da referida servidora Renata Ferreira da Mota, presidente da Comissão, à época, da ultimação feito, às fls. 150, e que também atuou como Defensora de Ofício às fls.182-185.

Diante disso, verifica-se a regular tramitação do feito, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, sendo, ao final, aplicada a pena de demissão à servidora, com fulcro no artigo 52, inciso V, parágrafo 1º, do Decreto-lei nº 220/1975².

Assim sendo, não há que se falar em nulidade do processo administrativo, visto que foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa, sendo colhido o depoimento da ex-servidora, bem como oportunizado à parte a apresentação de documento idôneo para justificar suas faltas no período mencionado, ônus do qual não se desincumbiu.

² Art. 52 - A pena de demissão será aplicada nos casos de: (...)

V - abandono de cargo; (...)

§ 1º - Para fins exclusivamente disciplinares, considera-se como abandono de cargo a que se refere o inciso V deste artigo, a ausência ao serviço, sem justa causa, por 10 (dez) dias consecutivos.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



Sucede que não restou comprovada nos autos qualquer nulidade do processo administrativo, tendo sido, devidamente, oportunizado à apelante, o exercício da ampla defesa e do contraditório.

Assim, não tendo a recorrente comprovado qualquer irregularidade no curso do processo administrativo, tanto na observância dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, e sobretudo em razão da presunção de legalidade dos atos administrativos, quanto na aplicação da penalidade, ônus que lhe cabia, à luz do art. 373, I do Código de Processo Civil (CPC), não há que se falar em nulidade qualquer.

Nesse sentido, já decidiu este Tribunal em casos análogos:

APELAÇÃO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER. DEMISSÃO DE POLICIAL MILITAR. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. APELO DA PARTE AUTORA BUSCANDO A REFORMA DA SENTENÇA, PARA QUE SEJA JULGADO PROCEDENTE SEU PEDIDO. ARGUIÇÃO PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO. QUANTO AO MÉRITO, SUSTENTA A OCORRÊNCIA DE DUPLA PUNIÇÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. MARCO INICIAL É A DATA DA CIÊNCIA PELA AUTORIDADE COMPETENTE. SENTENÇA CONDENATÓRIA TRANSITADA EM JULGADO NO DIA 21 DE MARÇO DE 2014. OBSERVÂNCIA DOS PRAZOS PENAIIS. INTELIGÊNCIA DA LEI ESTADUAL Nº 427/1981. INDEPENDÊNCIA DAS ESFERAS ADMINISTRATIVA E PENAL. INEXISTÊNCIA DE DUPLA PUNIÇÃO. CONTROLE JUDICIAL É RESTRITO AO EXAME DA LEGALIDADE E LEGITIMIDADE. VEDADA A ANÁLISE DO MÉRITO, SOB PENA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. RECURSO DESPROVIDO. (0010149-54.2017.8.19.0002 - APELAÇÃO. Des(a). FERNANDA FERNANDES COELHO ARRABIDA PAES -





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



Julgamento: 09/11/2021 - DÉCIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL)

ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO DE EXONERAÇÃO POR ABANDONO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE. Autora que não logrou comprovar qualquer ilegalidade praticada pela Administração. Ônus que lhe cabia, na forma do artigo 333, inciso I, do CPC, e do qual não se desincumbiu. Em processo administrativo, sem qualquer vício de procedimento, foi devidamente apurado que a demandante faltou ao serviço durante vários dias em fevereiro, março, maio, junho e agosto, todos esses meses no ano de 2006, sendo que, em março, foram computados trinta dias consecutivos de afastamento. Licença médica de agosto que não foi homologada. Ausência de demonstração quanto à eventual irregularidade na aplicação das faltas. Caracterização de abandono. Não havendo prova de vício no procedimento administrativo e tampouco qualquer nulidade no ato de exoneração da autora, a sentença de improcedência deve ser mantida. Recurso a que se nega seguimento, nos termos do artigo 557, caput, do Código de Processo Civil. (0000106-30.2008.8.19.0081 - APELAÇÃO - 1ª Ementa - Des(a). AUGUSTO ALVES MOREIRA JUNIOR - Julgamento: 09/10/2014 - OITAVA CÂMARA CÍVEL - APELAÇÃO CÍVEL)

Logo, seja em razão da inoccorrência da prescrição punitiva do Estado, seja em razão da higidez do processo disciplinar que culminou com a demissão da apelante, por ausência de prova de vício no procedimento administrativo e de demonstração de qualquer nulidade no ato de demissão da autora, o pleito não merece acolhimento, devendo ser mantida a sentença de improcedência proferida nos autos, por seus próprios fundamentos.

Isso posto, voto no sentido de **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, mantendo-se a sentença tal qual foi lançada, fixando em 2% os honorários





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Sexta Câmara Cível
Apelação Cível nº 0209520-94.2020.8.19.0001



recursais, com fulcro no art. 85, §11 do CPC, observada a gratuidade deferida à autora.

Rio de Janeiro, na data da sessão de julgamento.

DESEMBARGADOR RELATOR EDUARDO ANTÔNIO KLAUSNER



EXCELENTÍSSIMO JUÍZO DE DIREITO ELEITORAL DA 255ª ZONA ELEITORAL DA COMARCA DE QUISSAMÃ/RJ;

Rcand nº 0600196-94.2020.6.19.0255

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pela Promotora Eleitoral que esta subscreve, vem, respeitosamente, no uso de suas atribuições legais, com fulcro no art. 127 da Constituição Federal, bem como no art. 3º da Lei Complementar nº 64/1990 c/c o art. 32, III, da Lei nº 8.625/1993, propor

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA

em face de **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS**, já devidamente qualificada nos autos do processo em epígrafe, candidato ao cargo de Vereadora do Município de Quissamã/RJ, ante as razões de fato e de direito a seguir articuladas.

1. DOS FATOS E FUNDAMENTOS;

A coligação **PARTIDO DEMOCRATAS** de Quissamã/RJ protocolou pedido de registro de seus candidatos, dentre eles o da ora Impugnada, a qual pretende se candidatar ao cargo de Vereadora do Município de Quissamã, e junto com ele a documentação exigida em lei, autuada em anexos.

Contudo, resta impossível o deferimento do registro de candidatura da impugnada, tendo em vista que ela se enquadra na hipótese prevista no art. 1º, I, o, da Lei Complementar n. 64/90, com redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010, segundo o qual são inelegíveis “os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário”.

No caso dos autos, a impugnada, conforme se observa da documentação anexa, foi demitido do cargo de Professor Docente I, por decisão prolatada pelo Processo Administrativo Disciplinar nº E-03/6810204/2010, **conforme consta no D.O do Estado do Rio de Janeiro do dia 23/03/2019 (documento anexo).**

Em síntese, a conduta pela qual a impugnada foi demitida consistiu em transgressão ao artigo 52, inciso V, §1º, do Decreto-Lei nº 220/1975, alterado pela Lei Complementar nº 85/1996, **por ter se ausentado ao serviço, sem justa causa, por 10 (dez) dias consecutivos.**

De outro lado, não há qualquer notícia apontando a existência de provimento jurisdicional suspendendo ou anulando a aludida decisão administrativa de demissão do serviço público.

O e. Supremo Tribunal Federal – em decisão com efeito erga omnes e vinculante (ADC nº 29, ADC nº 30 e ADIn nº 4.578, j. 16.02.2012) – decidiu pela constitucionalidade da Lei Complementar nº 135/10, assentando que a restrição à capacidade eleitoral passiva, a partir da decisão de órgão colegiado, não fere o princípio da presunção de inocência e, ainda, a possibilidade de aplicação das causas de inelegibilidade aos fatos cometidos anteriormente à vigência do novo diploma normativo.

2. PEDIDO;



Ante o exposto, o Ministério Público Eleitoral requer:

a) o recebimento da presente ação de impugnação;

b) seja a requerida citada no endereço constante do seu pedido de registro para apresentar defesa, se quiser, no prazo legal, nos termos do art. 4º da LC nº 64/1990 e do art. 41, caput, da Res.-TSE nº 23.609/2019;

c) que seja notificado o Partido Democratas;

d) requer-se seja oficiada a Secretaria de Estado de Educação, a fim de que seja encaminhada cópia integral do Processo Administrativo E-03/6810204/2010, no bojo do qual foi aplicada a penalidade de demissão a pré-candidata;

e) a produção de todos os meios de provas admitidas em direito, especialmente a juntada da prova documental em anexo;

f) encerrado o prazo da dilação probatória, seja oportunizado às partes o oferecimento de alegações finais, nos termos do art. 6º da LC n. 64/90; e,

g) por fim, que seja a presente ação de impugnação da candidata **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS** seja julgada integralmente procedente, para o fim de **indeferir o seu registro de candidatura**.

Quissamã, 28 de setembro de 2020.

Glaucia Rodrigues Torres De Oliveira Mello
Promotora Eleitoral
Mat. 7829





JUSTIÇA ELEITORAL
255ª ZONA ELEITORAL DE QUISSAMÃ RJ

REGISTRO DE CANDIDATURA (11532) Nº 0600196-94.2020.6.19.0255 / 255ª ZONA ELEITORAL DE QUISSAMÃ RJ
REQUERENTE: SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, DEMOCRATAS QUISSAMA
IMPUGNANTE: #-PROMOTOR ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO
Advogado do(a) REQUERENTE: CAROLINE GONCALVES BARCELOS NOGUEIRA - RJ206887

SENTENÇA

Trata-se de requerimento de registro de candidatura a vereador de SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, pelo partido político Democratas - DEM.

O requerimento foi apresentado tempestivamente no dia 25/09/2020.

O Ministério Público Eleitoral ofereceu AIRC – Ação de Impugnação de Registro de Candidatura no ID 10191860, instruído pelos documentos que a acompanham, ao fundamento de que a requerente, ora impugnada, se encontra inelegível tendo em vista que ela se enquadra na hipótese prevista no art. 1º, I, o, da Lei Complementar n. 64/90, com redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010, segundo o qual são inelegíveis “os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário”.

Narra a ilustre representante do Parquet que a impugnada foi demitida do cargo de Professor Docente I, por decisão prolatada pelo Processo Administrativo Disciplinar nº E-03/6810204/2010, conforme consta no D.O do Estado do Rio de Janeiro do dia 23/03/2019 em razão de transgressão ao artigo 52, inciso V, §1º, do Decreto-Lei nº 220/1975, alterado pela Lei Complementar nº 85/1996, por ter se ausentado ao serviço, sem justa causa, por 10 (dez) dias consecutivos.

Pugna, ao final, pela procedência da impugnação com o indeferimento do pedido de registro de candidatura.



Regularmente notificada, a requerente apresenta sua defesa na petição ID 13034861, na qual alega, em síntese, que o Ministério Público Eleitoral deixou de instruir o pedido de impugnação com cópia do inteiro teor do procedimento administrativo referido, e que o seu caso não se amolda à hipótese legal, que teria por objetivo banir da representatividade eleitoral o indivíduo que atua com dolo, improbidade e imoralidade em seus atos, o que não ocorreu.

Este Juízo, na forma do despacho ID 13390972 deferiu a diligência requerida pelo Ministério Público Eleitoral, determinando a expedição de ofício para obtenção do inteiro teor do processo administrativo que resultou na demissão da impugnada.

Diante da ausência de resposta e da exiguidade dos prazos para julgamento dos registros de candidatura, seguiu-se o despacho ID 15519221, determinando a abertura de vistas para as partes em alegações finais.

Manifestação da impugnada em ID 18069561 e alegações finais ministeriais em ID 18581125.

É o relatório. Passo a decidir.

Os requisitos para o deferimento dos registros de candidatura se encontram insculpidos no art. 11 da Lei nº 9.504/97. Por sua vez, o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, no exercício de sua competência regulamentar, editou a Resolução nº 23.609/2019 para disciplinar os procedimentos relativos à escolha e ao registro de candidatos nas eleições gerais e municipais.

No caso dos autos, o Ministério Público Eleitoral insurgiu-se contra o requerimento de registro de candidatura do impugnado em razão da candidata ter sido demitida do serviço público, incidindo à hipótese a causa de inelegibilidade insculpida no art. 1º, I, o, da Lei Complementar n. 64/90, com redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010.

Com efeito, estabelece o referido dispositivo legal:

“Art. 1º. São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:



(...)

o) os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010);

(...) “

No caso dos presentes autos, restou cabalmente comprovado que a impugnada foi, efetivamente, demitida do serviço público em razão da violação ao artigo 52, inciso V, §1º, do Decreto-Lei nº 220/1975, alterado pela Lei Complementar nº 85/1996, por ter se ausentado ao serviço, sem justa causa, por 10 (dez) dias consecutivos, conforme está a demonstrar o documento ID 10256910. Já o documento ID 10256908, igualmente acostado pelo *Parquet* está a revelar que a decisão foi regularmente precedida de processo administrativo disciplinar.

Nesse contexto, levando-se em conta que os atos administrativos de revestem de presunção de legitimidade, legalidade e veracidade, e tendo em vista que a publicação da decisão administrativa na Imprensa Oficial, é forçoso reconhecer-se que emerge em desfavor da impugnada a presunção relativa de que sua demissão se revestiu das formalidades legais e administrativas, com observância do contraditório e da ampla defesa.

Seguindo-se tal ordem de ideias, cabia à impugnada o ônus de demonstrar a existência de vícios no processo administrativo disciplinar que culminou com a sua demissão, o que não logrou fazer. Logo, competia-lhe trazer ao juízo a cópia do inteiro teor do processo administrativo.

Igualmente, cabia à impugnada o ônus de demonstrar que a decisão que determinou a sua demissão do serviço público se encontra suspensa por decisão administrativa ou judicial, o que, igualmente, não ocorreu.

Não lhe socorre o fato de ter protocolado recurso em 14 de outubro do corrente ano, uma vez que o mesmo se revela aparentemente intempestivo, e não tem o condão de suspender os efeitos da decisão que se pretende impugnar.

Derradeiramente, o dispositivo legal em questão não distingue os motivos que levaram a demissão, de forma que, de acordo com a conhecida regra de hermenêutica, onde a lei não distingue, não cabe ao intérprete fazê-lo.

Por todo o exposto, a procedência da presente Ação de Impugnação é medida que se impõe.



Por tais fundamentos, JULGO PROCEDENTE o pedido de impugnação e INDEFIRO o registro de candidatura de SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS ao cargo de vereador nas Eleições 2020 no município de Quissamã.

Registre-se. Publique-se. Intimem-se.

Quissamã, 21 de outubro de 2020.

SANDRO DE ARAUJO LONTRA

Juiz Eleitoral





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

EXMO. SR. DR. JUIZ ELEITORAL DA 255ª ZONA ELEITORAL - COMARCA DE
QUISSAMÃ/RJ.

Processo nº 0600196-94.2020.6.19.0255

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, por intermédio da Promotora de Justiça Eleitoral subscritora, vem, tempestivamente, com fulcro no art. 96, § 8º, da Lei nº 9.504/97, apresentar CONTRARRAZÕES ao recurso eleitoral interposto por **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS** contra a sentença autuada no ID 19594797, pugnando pelo seu recebimento e encaminhamento ao Egrégio Tribunal Regional Eleitoral, para apreciação.

Quissamã, 05 de novembro de 2020.

Glaucia Rodrigues Torres De Oliveira Mello

Promotora Eleitoral

Matr. 7829





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

EXMO. SR. DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL
REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO

Processo nº 0600196-94.2020.6.19.0255

Recorrente: SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

CONTRARRAZÕES DE RECURSO

Colendos Julgadores,

Douta Procuradoria Regional Eleitoral,

1. BREVE SÍNTESE;

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL propôs AIRC em face de **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS**, com fulcro no art. 1º, I, “o”, da Lei Complementar n. 64/90, em atenção ao fato de que esta se encontra inelegível, em razão de ter sido demitida do serviço público em decorrência de processo administrativo.

O juízo *a quo* julgou procedente a AIRC movida pelo *Parquet*, indeferindo o registro de candidatura em análise (ID 19594797).

Irresignada, a Recorrente apresentou Recurso Eleitoral (ID 24818113) com o fim de reformar o *decisum*, pugnando pela pelo afastamento





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

da sanção imposta, ao argumento de que obteve decisão exarada pelo Governador em exercício, suspendendo a sanção administrativa em questão.

É o relatório.

2. DO MÉRITO;

O presente recurso merece ser conhecido, eis que presentes os respectivos pressupostos legais.

No mérito, porém, deve lhe ser NEGADO PROVIMENTO.

Estabelece a Lei Complementar 64/90 que são inelegíveis os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário (art. 1º, inciso I, alínea “o”).

Compulsando os autos, não restam dúvidas de que a recorrente foi condenada em processo administrativo à demissão do cargo de professor docente, em decisão publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro no dia 22 de julho de 2019. Assim, resta patente que a aludida sanção deverá perdurar até o dia 22 de Julho de 2027.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

Atos do Governador

ATO DO GOVERNADOR

DECRETO DE 22 DE JULHO DE 2019

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o que consta do Processo Administrativo Disciplinar nº E-03/6810204/2010,

DECRETA a **DEMISSÃO** de **SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS**, Identidade Funcional nº 6400353, Professor Docente I, Nível C, Referência 03, Matrícula nº 9403437, Vínculo 2, por transgressão ao artigo 52, inciso V, §1º, do Decreto-Lei nº 220/1975, alterado pela Lei Complementar nº 85/1996, por ter se ausentado ao serviço, sem justa causa, por 10 (dez) dias consecutivos.

Id: 2195961

ATOS DO GOVERNADOR

Nesse ponto, urge assinalar que não procede a tese recursal invocada pela impugnada.

Vejamos a seguir.

No recurso eleitoral autuado no ID 24818113, a recorrente sustenta que a sanção administrativa por ela sofrida teria sido suspensa por “despacho” exarado pelo governador em exercício. Para tanto, faz juntar aos autos cópia do DOERJ, contendo DESPACHO publicado em 27 de Outubro de 2020:

DESPACHO DO GOVERNADOR EM EXERCÍCIO

EXPEDIENTE DE 27 DE OUTUBRO DE 2020

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº SEI-120001/000413/2020 - **AUTORIZO**, conforme proposta encaminhada pelo Exmo. Sr. Secretário de Estado da Casa Civil, com validade a contar de OUTUBRO/2020.

Id: 2278045

DESPACHO DO GOVERNADOR EM EXERCÍCIO

EXPEDIENTE DE 27 DE OUTUBRO DE 2020

PROCESSO Nº SEI-120207/001245/2020 - **DEFIRO**, com base no poder cautelar de que trata o art. 43 da Lei de Processos Administrativos do Estado (Lei nº 5.427, de 01 de abril de 2009), a suspensão dos efeitos do ato de demissão, mantendo, contudo, no presente momento, o afastamento do exercício do cargo e respectiva reinclusão na folha de pagamento até que a matéria seja objeto de parecer conclusivo pelo órgão de assessoramento jurídico da SECC e, assim, subsidiar a decisão final em relação ao pedido de revisão formulado, consoante instrução contida nos autos.

Id: 2278036





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

Extraí-se do referido despacho que foi determinada *a suspensão dos efeitos do ato de demissão, mantendo, contudo, no presente momento, o afastamento do exercício do cargo e respectiva inclusão na folha de pagamento até que a matéria seja objeto de parecer conclusivo pelo órgão se (sic) assessoramento jurídico da SECC e, assim, subsidiar a decisão final em relação ao pedido de revisão formulado, consoante instrução contida nos autos.*

No entanto, a produção do “DESPACHO DO GOVERNADOR EM EXERCÍCIO”, com a devida vênia, não tem o condão de implicar a suspensão do DECRETO que DEMITIU a recorrente. Nesse passo, não podemos nos olvidar das mais comezinhas lições do direito administrativo, as quais estabelecem a necessidade de observância de um paralelismo de formas, assim como da existência de uma hierarquia entre atos administrativos. Assim, se um determinado ato fora praticado através de Decreto, somente através de Decreto o referido ato poderá ser desfeito (ou por ato normativo de maior hierarquia, caso não haja reserva normativa na situação).

Mas não é só.

No caso, o Decreto do Governador de 22 de julho de 2019 DECRETOU A DEMISSÃO da recorrente, a ex-servidora estadual SIMONE FLORES. Portanto, a partir da publicação do referido ato normativo, deu-se a desconstituição do vínculo jurídico da recorrente com o Estado do Rio de Janeiro. A recorrente, a partir do Decreto, DEIXOU DE SER SERVIDORA PÚBLICA, porquanto, a toda evidência, foi DEMITIDA do serviço público.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

Assim, Exas., é imperioso notar que o retorno da servidora aos quadros do Estado do Rio de Janeiro, ainda que em tese possível, JAMAIS deveria ocorrer por meio de mero “DESPACHO” DO GOVERNADOR suspendendo os efeitos de um DECRETO válido. Neste ponto, impende salientar que, nos termos do art. 2º, do Regulamento do Estatuto dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro (DECRETO Nº 2479 DE 08 DE MARÇO DE 1979), os cargos públicos serão providos das seguintes formas:

“Art. 2º - Os cargos públicos são providos por:

I - nomeação;

II - reintegração;

III - transferência;

IV - aproveitamento;

V - readaptação;

VI - outras formas determinadas em lei.”

No caso da recorrente, considerando que fora DEMITIDA DO SERVIÇO PÚBLICO, seu retorno somente poderia ocorrer por meio da reintegração ao seu antigo cargo. Sobre a reintegração, assim dispõe o art. 40 do Regulamento do Estatuto dos Servidores Estaduais:

“SEÇÃO II

Da Reintegração

Art. 40 - A reintegração, que decorrerá de decisão administrativa ou judicial, é o reingresso do funcionário exonerado ex officio ou demitido do serviço público estadual, com ressarcimento do vencimento e vantagens e reconhecimento dos direitos ligados ao cargo.

Parágrafo único - A decisão administrativa que determinar a reintegração será sempre proferida em





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

pedido de reconsideração, recurso hierárquico ou revisão de processo.”

Ora, analisando-se o “DESPACHO” do Governador acostado aos autos, concluímos que o referido ato administrativo não tem o condão de equiparar-se a um ato de reintegração, o qual, inclusive, somente poderia vir a ser proferido após o julgamento de procedência do pedido de *revisão administrativa* apresentado pela recorrente. Fora isso, em caso de procedência, a reincorporação da recorrente aos quadros do Estado do Rio de Janeiro somente poderia ocorrer por meio de novo DECRETO (acaso a decisão se dê no exercício da autotutela administrativa) ou por meio de decisão judicial, mas JAMAIS por mero DESPACHO (que sequer tem conteúdo decisório).

Além disso, o “despacho” que pretendeu “suspender” os efeitos do Decreto do Governador que demitiu a servidora não tem o efeito de ensejar a sua imediata reintegração. Veja-se que, para que a decisão de suspensão possa ter algum efeito prático, é preciso que o ato administrativo que se suspende esteja a produzir efeitos perenes, de modo que, com a sua suspensão, haja um retorno ao status quo ante. Por exemplo, supondo-se que a servidora estivesse afastada liminarmente de suas funções, a decisão de suspensão do afastamento liminar faria com que a mesma pudesse retornar às suas funções

No entanto, no caso, não estávamos diante de uma decisão de afastamento liminar, mas de uma decisão DEFINITIVA DE DEMISSÃO. O Decreto de demissão foi um ato único, juridicamente perfeito, que encerrou a sua produção de efeitos uma vez que foi publicado. Seu efeito foi um apenas: o de ensejar o desligamento da servidora dos quadros estaduais. Assim, certo é que um “despacho” suspendendo os efeitos do decreto de





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

eficácia exaurida não tem qualquer efetividade. Isso porque os efeitos do referido decreto já estavam exauridos, nada mais há para suspender.

Nesse passo, acaso quisesse a ex-servidora se ver liminarmente reintegrada aos quadros estaduais - o que somente se admite por amor ao debate -, deveria a referida ter pugnado pela concessão de efeito *suspensivo ativo*, a fim de que fosse liminarmente *reintegrada* aos quadros estaduais. No entanto, não foi o que ocorreu, tendo a candidata requerido, em sede administrativa, a suspensão de um ato administrativo (Decreto) de *eficácia já exaurida*.

Mas há mais.

O tal “efeito suspensivo” conferido à revisão administrativa, conforme se extrai do próprio “Despacho”, foi concedido com espeque no art. 43 da Lei 5.427/2009, que trata das chamadas *providências acauteladoras*. De acordo com o dispositivo, em caso de “*perigo ou risco iminente de lesão ao interesse público ou à segurança de bens, pessoas e serviços*”, a administração poderá adotar “providências acauteladoras”:

“Art. 43. Em caso de perigo ou risco iminente de lesão ao interesse público ou à segurança de bens, pessoas e serviços, a Administração Pública poderá, motivadamente, adotar providências acauteladoras.

Parágrafo único. A implementação da medida acauteladora será precedida de intimação do interessado direto para se manifestar em prazo não inferior a 48 (quarenta e oito) horas, salvo quando:





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

I. o interessado for desconhecido ou estiver em local incerto e não sabido; ou

II. o decurso do prazo previsto neste parágrafo puder causar danos irreversíveis ou de difícil reparação.”

Ora, Exas., diante da redação do indigitado artigo, indaga-se: qual interesse público, segurança de bens, pessoas ou serviços estariam em perigo ou risco iminente de lesão no caso? A toda evidência, nenhum. No caso, em jogo estava tão somente o interesse PRIVADO da pretensa candidata - servidora demitida por ABANDONAR O SERVIÇO PÚBLICO estadual.

Afirmar que a “suspensão” da pena de demissão é medida acauteladora do interesse público, com a devida vênia, é piada de mau gosto. Em que planeta, Exas., o surpreendente “perdão” liminar à servidora condenada por abandono de suas funções - que deixou seus alunos sem professora e recebeu dinheiro público sem trabalhar efetivamente -, pode ser providência acauteladora do *interesse público*?

Com a devida vênia a entendimentos distintos, mas custa-me crer que haja algum interesse público sendo, na hipótese dos autos, salvaguardado de perigo ou risco iminente de lesão. Tampouco estamos aqui diante de perigo ou risco à segurança de bens, pessoas ou serviços. Estamos, isso sim, diante de interesse privado, de candidata INELEGÍVEL, que já se mostrou INAPTA AO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES PÚBLICAS, porquanto simplesmente ABANDONOU SUA FUNÇÃO DE MAGISTÉRIO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

De outra parte, o art. 58, parágrafo único da Lei Estadual 5427/2009 tampouco poderia servir de fundamento para suspender a penalidade, eis que trata-se agasalha permissivo que se presta tão somente a autorizar a concessão de efeito suspensivo a RECURSO administrativo. De acordo com o mencionado dispositivo, o recurso, como regra, não tem efeito suspensivo. No entanto, havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, atribuir efeito suspensivo ao recurso.

O requerimento formulado pela Sra. Simone Flores na seara administrativa, como está claro nos autos, não se tratou de um recurso administrativo, mas de um pedido REVISÃO ADMINISTRATIVA de sua penalidade, mesmo porque o prazo recursal já se havia esvaído, com trânsito em julgado na seara administrativa. A constatação traz consequências práticas visíveis, dentre elas, a impossibilidade de concessão de efeito suspensivo, medida que somente se aplica aos recursos.

Com efeito, basta que analisemos a posição topográfica do indigitado art. 58, parágrafo único da Lei estadual 5.427/2009 a fim de que concluamos neste sentido. O capítulo XVI da Lei 5.427/2009, intitulado “**DO RECURSO ADMINISTRATIVO E DA REVISÃO**”, contém dispositivos que regulamentam tanto os recursos administrativos, quanto a revisão administrativa. Fossem os institutos idênticos, não haveria motivo de o legislador os ter nominalmente distinguido. O mesmo ocorre na Lei 9784/99, onde também coexistem as figuras do recurso e da revisão, com distintas vocações e hipóteses de cabimento.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

Nesse passo, considerando que a possibilidade de concessão de “efeito suspensivo” encontra-se abrigada no art. 58, da Lei estadual, concernente, portanto, ao recurso administrativo, é certo que seu comando não se aplica aos pedidos de revisão administrativa. Não por outro motivo a Assessoria Jurídica da Casa Civil teve de fazer uma verdadeira “ginástica jurídica” a fim de conceber uma solução inovativa, com o objetivo de “suspender” os efeitos de uma demissão já consumada (como se o tempo pudesse voltar atrás).

Noutro vórtice, observou-se um extremado voluntarismo do parecerista jurídico no que toca a análise do cabimento da revisão administrativa. Isso porque, nos termos do art. 64 da Lei do Processo Administrativo Estadual, a revisão administrativa somente será admitida em caso de FATOS NOVOS OU DESCONHECIDOS à época do julgamento:

Art. 64 A Administração poderá rever suas decisões, desde que apoiada em atos novos ou desconhecidos à época do julgamento, que guardem pertinência com o objeto da decisão, na forma desta Lei (Nova redação dada pela [Lei 8949/2020](#).)”

Face ao requisito de cabimento estampado no art. 64 da lei, a Assessora Jurídica da Casa Civil, Dra. MARIANA RIBEIRO GUIMARÃES CARVALHO, por meio da Promoção ASJUR/SECC nº 47/2020-MRC¹ - posteriormente aprovada pelo Visto do Assessor Jurídico Especial da Casa Civil -, entendeu que o argumento da prescrição enquadrar-se-ia no conceito

¹ Digno de nota que a Promoção ASJUR/SECC nº 08/2019-MRC, que atestou a regularidade do processo administrativo disciplinar e aprovou a demissão da servidora foi elaborado pela própria parecerista que, posteriormente, entendeu que a prescrição se trata de “fato novo”.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

de fato novo, apto a justificar, portanto, o cabimento da revisão administrativa da sanção aplicada.

O parecer jurídico acima mencionado, proferido no processo SEI-120207/001245/2020, acostado às fls. 39/47 dos autos - ID [24818114](#), pontua que a recorrente Simone Flores pretenderia “abrir” a discussão sobre a prescrição da pretensão sancionatória estatal, o que, segundo narra a parecerista, ainda não teria ocorrido nos autos.

Conquanto não se negue que a prescrição consiste em *fato* extintivo de uma pretensão em razão do decurso de determinado lapso temporal, impossível dizer que se trata de fato novo. Isso porque desde a análise original da juridicidade da demissão da requerente (o que inclusive se deu mediante a Promoção ASJUR/SECCG n° 08/2019-MRC, de lavra da mesma Assessora Jurídica que agora referenda a tese do “fato novo”), o fato prescrição já existia, era de conhecimento de todos e poderia, inclusive, ter sido reconhecido de ofício.

Com efeito, fato novo ou desconhecido à época do julgamento, como o próprio novo está a indicar, é aquele que não era e nem poderia ser de conhecimento dos interessados e dos julgadores à época da decisão. É o caso, por exemplo, de um documento de que não se tinha notícia e que posteriormente vem à tona ou ainda de uma sentença proferida em processo judicial que tem o condão de espalhar seus efeitos na seara administrativa. Esses sim, podem ser concebidos como fatos novos. No entanto, difícil crer que possa algum profissional do direito pretender enquadrar como fato novo a prescrição, mormente ante o fato de tratar-se a prescrição de questão de





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

ordem pública e de os marcos temporais *a quo* e *ad quem*, desde o início, serem de conhecimento de todos.

A bem da verdade, o que pretendeu a recorrente - no que foi atendida por aqueles que analisaram a sua pretensão -, foi conferir roupagem *de fato* àquilo que é argumento de índole meramente jurídica. Noutros termos, novidade aqui (se é que se pode dizer ser novidade) é a *tese jurídica* de que se aplica ao caso o prazo prescricional da lei penal, no caso mais benéfico à servidora, por força do art. 57, §1º, do Dec. 220/75, segundo qual:

“Art. 57 - Prescreverá:

I - em 2 (dois) anos, a falta sujeita às penas de advertência, repreensão, multa ou suspensão;

II - em 5 (cinco) anos, a falta sujeita:

1) à pena de demissão ou destituição de função;

2) à cassação da aposentadoria ou disponibilidade.

§ 1º - A falta também prevista como crime na lei penal prescreverá juntamente com este.

§ 2º - O curso da prescrição começa a fluir da data do evento punível disciplinarmente e interrompe-se pela abertura de inquérito administrativo.”

O raciocínio que se fez é o seguinte: a falta em que incidiu à servidora, punível com demissão, prescreve, como regra, no prazo de cinco anos, na forma do art. 57, II, 2) do Dec. 220/75. No entanto, a falta disciplinar praticada pela servidora encontraria um correspondente na lei penal, de modo que, por força do §1º do dispositivo, aplicável seria o prazo prescricional de 03 anos, na forma do art. 109, VI, do Código Penal.

A criativa solução engendrada, além de nitidamente atentatória ao interesse público e à moralidade administrativa, padece de fragilidades





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

insanáveis. Primeiramente, a Promoção da Assessoria Jurídica da Casa Civil, na qual fundamentou-se o “despacho” do Governador, sequer se deu ao trabalho de arrolar os marcos temporais sobre os quais incidiria o prazo prescricional invocado. Quer dizer, a partir de quando teria começado a fluir o prazo? A interrupção pelo início da ação disciplinar houve-se em que momento? Em que data, segundo o entendimento, dar-se-ia o termo ad quem da prescrição? Não há respostas para tais perguntas, eis que o douto parecer não as aborda.

Fora isso, a hipotética solução que a Promoção da Assessoria Jurídica intenta sinalizar com o propósito de permitir a candidatura de pessoa inelegível, nos conduz a uma situação no mínimo curiosa: a se admitir a ocorrência da prescrição da pretensão sancionatória quanto ao abandono de cargo depois de passados três anos, estaríamos a conceber uma hipótese de direito adquirido ao cargo abandonado. Quer dizer, mesmo diante da constatação de que a servidora abandonou completamente as suas funções, nunca mais tendo para elas retornado, estaria a administração pública de mãos atadas quanto ao cenário observado? Deverá a população carioca arcar com o salário de servidora que abandonou suas funções, pelo só fato de se terem passado três anos?

Ora, as perguntas acima, meramente retóricas, servem apenas para lançar luzes sobre o absurdo jurídico gestado na assessoria jurídica da Casa Civil. Fora isso, não podemos descurar do fato de que o abandono do cargo é situação permanente, que se protraí no tempo, de modo que, a cada dia que a servidora deixou de retornar ao cargo, seguiu incidindo na falta, renovando-se, portanto, o prazo prescricional da pretensão sancionatória da administração. E nem se diga que a servidora retornou para suas funções, eis que, como já dito,





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

a ora recorrente vem há tempos exercendo a função de Secretária de Saúde do Município de Quissamã.

Fora isso, conforme dito por ela própria em suas razões recursais, a ex-servidora encontrava-se tão desapegada de suas funções perante o Estado do Rio de Janeiro, que sequer sabia que havia contra si um PAD! Ora, estivesse a requerente trabalhando normalmente, decerto, teria tomado ciência, em seu local de trabalho, acerca do processo administrativo.

Quanto ao mérito das alegações, a ora recorrente aduz, em suas razões recursais, que a sanção que lhe fora aplica administrativamente seria ilegal “*pois não faltou injustificadamente ao serviço, mas sim para prestar assistência pessoal à sua mãe, gravemente doente, conforme autoriza o art. 117 do Decreto Estadual 2479/79*”. Exas., a ora recorrente vem ocupando há anos o cargo de Secretária Municipal de Saúde do Município de Quissamã, sendo certo tratar-se esta de uma das principais pastas de qualquer governo. Quer dizer, a ora recorrente dispõe de plena disponibilidade para o exercício da função de Secretária, mas não teria tempo para exercer seu mister perante a educação pública estadual?

Outro ponto é digno de nota.

A fim de reduzir a fórceps o prazo prescricional aplicável à pretensão sancionatória estatal, a Assessoria Jurídica da Casa Civil e a ora recorrente argumentam que a conduta praticada (abandono do cargo) encontraria, em tese, correlato criminal no art. 323 do Código Penal. Olvidam-se os arautos da curiosa tese que compete ao Ministério Público, titular da ação





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

penal, o enquadramento jurídico (tipificação) das condutas criminosas. Nesse passo, não é pelo fato de que a Parecerista *acredita* que a conduta praticada possa estar amalgamada no tipo penal do art. 323 CP, que isso de fato ocorrerá.

Por exemplo, *ad argumentandum tantum*, em análise prefacial (mesmo porque não constam nos autos cópias do PAD ou de outros elementos de convicção que nos permitam analisar todos os detalhes da conduta praticada), seria possível vislumbrar, em tese, o enquadramento da conduta da ex-servidora também no tipo penal do art. 312 do Código Penal, ante a prática do crime de peculato:

“Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.”

Isso porque, na condição de suposta funcionária pública fantasma (que não aparece para trabalhar), a nacional teria, em tese, se apropriado de dinheiros públicos, sem de fato ter desempenhado suas funções. Nessa hipótese, considerando a pena máxima aplicável ao delito, o prazo prescricional seria de 16 anos, na forma do art. 109, II, do Código Penal. Portanto, encampando-se essa virtual interpretação dos fatos, diferentemente do que alega a requerente, longe estaria de estar prescrita a pretensão sancionatória da administração.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

Dito isso, ainda que a construção jurídico da alegação do “fato novo” fosse válida - o que já visto que não é -, nem mesmo assim haveria de prevalecer a tese da prescrição, porquanto não ser possível afirmar que o prazo prescricional da lei penal seria necessariamente aquele aplicável ao delito do art. 323, CP.

Outrossim, o despacho em questão não traz qualquer decisão definitiva quanto à revisão da sanção administrativa imposta à recorrente. Assim é que estão mantidos o afastamento do cargo e a abstenção de incluí-la na folha de pagamento do Ente Público. Nesse sentido, imperioso destacar que, do mesmo modo que a declaração de inelegibilidade exige decisão condenatória definitiva, também definitivo deve ser o ato que suspende ou revoga a sanção.

Entendimento diverso traria insegurança jurídica, esvaziando o conteúdo da norma insculpida na Lei Complementar. Do mesmo modo, atentaria contra o almejado equilíbrio das eleições municipais que se aproximam, bem como do processo democrático como um todo.

Cabe, ainda, frisar que não se pode admitir que a documentação pertinente à comprovação de fato superveniente (como, por exemplo, decisão definitiva que suspenda causa da inelegibilidade) seja trazida aos autos em momento posterior. Nesse sentido, confira-se o julgado abaixo, de lavra do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral:

AÇÃO RESCISÓRIA. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. INELEGIBILIDADE. DEMISSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO. ART. 1º, 1, O, DA LC Nº 64/90. VIOLAÇÃO LITERAL A DISPOSITIVO DE LEI. DOCUMENTO NOVO. ART.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

485, V e VII, DO CPC. IMPROCEDÊNCIA. No caso dos autos, a decisão liminar obtida após a interposição do recurso especial no processo de registro de candidatura não se enquadra no conceito de documento novo para os fins do art. 485, VII, do CPC, haja vista a desídia do autor, que poderia ter requerido e obtido a suspensão da inelegibilidade muito antes da formalização da sua candidatura ou, ao menos, durante a tramitação do processo de registro em primeiro e segundo graus de jurisdição. Ressalte-se, ainda, a precariedade da liminar, posteriormente revogada pela Justiça Comum com o julgamento do mérito da ação principal. Não se admite o ajuizamento de ação rescisória, com fundamento no art. 485, VII, do CPC, a partir de fatos novos, a teor da doutrina e da jurisprudência. Não há também violação literal de dispositivo de lei, a teor do art. 485, V, CPC. A exigência de prequestionamento de matéria envolvendo alteração fática ou jurídica superveniente que afaste a inelegibilidade (art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97) constitui requisito específico para a interposição de recursos de natureza extraordinária (Súmulas 21 1ISTJ e 282/STF). 4. Pedido julgado improcedente. (AÇÃO RESCISÓRIA Nº 274-04.2013.6.00.0000 - CLASSE 5 - CANANÉIA - SÃO PAULO - Relator Ministro João Otávio de Noronha) - grifos nossos -

Assim, considerando que a recorrente não logrou instruir os autos com prova de decisão definitiva que tenha declarado a suspensão da sanção administrativa que sofrera, e em razão da qual foi exonerada do serviço público, segue vigente a causa de inelegibilidade que ensejou o indeferimento do registro de candidatura em análise.

Um último ponto é digno de nota. Analisando o Processo nº SEI-120207/001245/2020, no bojo do qual foi lançada a Promoção ASJUR/SECC nº 47/2020-MRC, um dado curioso chama atenção. Como sói ocorrer em casos





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

como o vertente, diante de questionamentos submetidos às Procuradorias e/ou Assessorias Jurídicas, por vezes, a análise se dá de forma complexa, sendo primeiro lançado um parecer ou promoção, que segue, após, para visto da Chefia.

No caso do Processo nº SEI-120207/001245/2020, outra não foi a hipótese, tendo sido inicialmente proferida a Promoção ASJUR/SECC nº 47/2020-MRC, que seguiu para Visto da Assessoria Jurídica Especial da Casa Civil. Ocorre que, analisando os documentos, o que se nota é que o Visto da Chefia veio à lume antes mesmo da Promoção da Assessora. Consoante se extrai da Pag. 08 do SEI, o Visto de Aprovação do Parecer SECC/SUBJUR 9725808 foi *“assinado eletronicamente por Andre Uryn, Procurador, em 27/10/2020, às 17:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.”*

Já a Promoção ASJUR/SECC nº 47/2020 - MRC, foi assinada *“eletronicamente por Mariana Ribeiro Guimarães Carvalho, Assessora, em 27/10/2020, às 17:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019”. Quer dizer, curiosamente, o Visto ao Parecer veio ao mundo antes mesmo do Parecer visado, dado que se revela, no mínimo, curioso e digno de apuração por quem de direito.*

3. DO PEDIDO;





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 255ª ZONA ELEITORAL

Pelo exposto, opina o Ministério Público contrariamente ao exercício do juízo de retratação, a fim de que seja **MANTIDA** a r. sentença de primeiro grau.

Sem prejuízo, pugna o parquet pela extração de cópias à Secretaria das Promotorias de Tutela Coletiva da Cidadania da Capital, para ciência e providências que reputarem cabíveis relativamente aos fatos narrados nesta peça processual e nos autos.

De outra parte, mantida a sentença em sede de juízo de retratação e enviados os autos ao Eg. Tribunal Regional Eleitoral, requer-se seja **DESPROVIDO** o recurso eleitoral, mantendo-se íntegra a sentença por seus próprios fundamentos.

Quissamã, 06 de outubro de 2020.

GlauCIA Rodrigues Torres De Oliveira Mello
Promotora Eleitoral
Matr. 7829



MM. Juiz,

Em complementação às contrarrazões já apresentadas, segue anexo documento comprobatório do óbito da Sra. MARIA DAS GRAÇAS FLORES SOARES (genitora da recorrente), ocorrido em 15/11/2014, dado esse que informa a alegação da requerente quando ao fato de que teria abandonado o serviço público por estar cuidando da saúde de sua genitora.

Glaucia Mello

Promotora de Justiça





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro

INFORMAÇÃO

Informamos que desde primeiro de agosto de dois mil e sete até 06/11/2020 21:16:14 **FOI LOCALIZADO** nas transmissões dos Serviços Extrajudiciais do Estado do Rio de Janeiro, para o Nome: Maria das graças flores soares, Nascido(a) em: * * * * *, Nome do Pai: * * * * *, Nome da Mãe: * * * * *, CPF: * * * * *, Obituado(a) em: * * * * *, D.O.: * * * * *, pesquisado por semelhança, o seguinte: * * * * *

Registro de Óbito, Nome: MARIA DAS GRAÇAS FLORES SOARES, Nascido(a) em: 27/05/1953, Filho(a) de: ERNANI FLORES e MARIA DA GLÓRIA CRUZ, Serviço: CAMPOS DOS GOYTACAZES RCPN 01 DISTR 01 SD, Livro C-251, Folha 101, Termo 106770 , Data de Óbito em: 15/11/2014 , CPF: 024.150.327-27 * * * * *

Observação: Em que pese o início da obrigatoriedade das transmissões ter se dado a partir de um de agosto de dois mil e sete, alguns serviços, em caráter piloto, iniciaram as transmissões a partir de junho de dois mil e quatro. Desta forma, podem constar informações desde esta época.

Emitida em: 06/11/2020 21:16:14

Pág. 1 de 1



Atos do Governador

ATO DO GOVERNADOR

DECRETO DE 22 DE JULHO DE 2019

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o que consta do Processo Administrativo Disciplinar nº E-03/6810204/2010,

DECRETA a DEMISSÃO de SIMONE FLORES SOARES DE OLIVEIRA BARROS, Identidade Funcional nº 6400353, Professor Docente I, Nível C, Referência 03, Matrícula nº 9403437, Vínculo 2, por transgressão ao artigo 52, inciso V, §1º, do Decreto-Lei nº 220/1975, alterado pela Lei Complementar nº 85/1996, por ter se ausentado ao serviço, sem justa causa, por 10 (dez) dias consecutivos.

Id: 2195961

Despachos do Governador

DESPACHO DO GOVERNADOR EM EXERCÍCIO

EXPEDIENTE DE 27 DE OUTUBRO DE 2020

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº SEI-120001/000413/2020 - AUTORIZO, conforme proposta encaminhada pelo Exmo. Sr. Secretário de Estado da Casa Civil, com validade a contar de OUTUBRO/2020.

Id: 2278045

DESPACHO DO GOVERNADOR EM EXERCÍCIO

EXPEDIENTE DE 27 DE OUTUBRO DE 2020

PROCESSO Nº SEI-120207/001245/2020 - DEFIRO, com base no poder cautelar de que trata o art. 43 da Lei de Processos Administrativos do Estado (Lei nº 5.427, de 01 de abril de 2009), a suspensão dos efeitos do ato de demissão, mantendo, contudo, no presente momento, o afastamento do exercício do cargo e respectiva reinclusão na folha de pagamento até que a matéria seja objeto de parecer conclusivo pelo órgão de assessoramento jurídico da SECC e, assim, subsidiar a decisão final em relação ao pedido de revisão formulado, consoante instrução contida nos autos.

Id: 2278036