

3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA DA CAPITAL

OFÍCIO 3ª PJCID nº 283/2020

Rio de Janeiro, 13 de abril de 2020

Ref.: MPRJ nº 2020.00285802 (Favor informar esta referência e ofício na resposta).

Senhor Secretário,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente expediente para requisitar:

- i. Cópia integral do processo administrativo voltado à contratação da FGV pela Secretaria Estadual de Saúde para a *prestação de serviços técnicos especializados de revisão do marco regulatório e apoio no monitoramento, avaliação e controle de contratos de gestão no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde do Rio de Janeiro*, ou o link para sua consulta na íntegra, devendo vir a resposta também por e-mail, inclusive os documentos referentes à fundamentação da necessidade da contratação, dos fundamentos pelos quais estaria tal contratação alcançada pelos critérios da Lei nº 13.979/2020 ou ainda pelo Decreto Estadual nº 46.966/2020, da escolha da FGV para o serviço, de pesquisa de preços, justificativa de preços e outros itens que entender pertinentes;
- ii. Sem prejuízo do encaminhamento da documentação acima, esclareça se, no exercício da autotutela administrativa, pretende reconsiderar a celebração da pactuação em foco;

A resposta deverá ser enviada para o e-mail 3pjtccidania@mprj.mp.br **no prazo de 48 (quarenta e oito) horas** contadas do recebimento deste.

Atenciosamente,

Liana Barros Cardozo
Promotora de Justiça

E-mail

Anexo: Cópia da portaria de instauração
do IC MPRJ 2020.00285802

Senhor Secretário de Estado de Saúde
Rua México, nº 128 - andares 3º, 4º, 5º, 6º e 11º Centro
Rio de Janeiro CEP 20031-142

**3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA CIDADANIA
PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pela Promotora de Justiça que subscreve o ato, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 127, caput e 129, inciso III, todos da Constituição da República, e pelos artigos 25, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93 e 34, inciso VI, da Lei Complementar nº 106/2003, com fulcro na Resolução GPGJ nº 2.227/2018, RESOLVE instaurar o presente Inquérito Civil, na forma que se segue.

MPRJ Nº 2020.00285802
Prazo: 01 ANO

Representante: 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania

Investigados: Gabriell Carvalho Neves Franco dos Santos - Subsecretário Executivo de Saúde do Estado do Rio de Janeiro; Edmar Santos - Secretário de Saúde do Estado do Rio de Janeiro; Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Ementa: Tutela Coletiva - Cidadania - Estado do Rio de Janeiro - Secretaria Estadual de Saúde - FGV - Lei Estadual nº 6.043/2011 - Decreto Estadual nº 43.261/2011 - Processo visando à contratação de serviço de revisão do marco regulatório e de apoio, monitoramento, avaliação e controle dos Contratos de Gestão no âmbito da SES - Delegação de atividade fiscalizatória inerente ao Poder Público - geração de gasto supérfluo e

evitável - Dúvida sobre o fundamento da contratação - Decreto referente à calamidade na saúde pública por conta dos efeitos do COVID-19 como justificativa - Ausência de relação do objeto contratual com questões emergenciais relacionadas à pandemia do coronavírus - Apuração.

Encaminho os autos à Secretaria para adoção das seguintes **diligências**:

1. Registre-se e autue-se a presente Portaria (art. 15 c/c 70, I e 17 da Resolução GPGJ n.º 2.227/2018);
2. Registre-se no Sistema MGP (art. 1º Resolução Conjunta GPGJ/CGMP n.º 02/2010);
3. Dê-se publicidade ao presente ato publicando-o em quadro próprio deste órgão ministerial pelo prazo de 15 dias (art. 23, § 2º Resolução GPGJ n.º 2.227/2018);
4. Junte-se aos autos os documentos em anexo;
5. Cumpram-se as diligências lançadas no corpo do relatório preliminar;
6. Por fim, em atendimento ao disposto no art. 17, § 1º, da Resolução GPGJ n.º 2.227/2018, designo para secretariar o presente procedimento administrativo os servidores lotados neste órgão de execução.

Rio de Janeiro, 13 de Abril de 2020.

LIANA BARROS CARDOZO
Promotora de Justiça
Mat. 1806

**3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA CIDADANIA
PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL**

MPRJ Nº

I - RELATÓRIO PRELIMINAR:

Cuida-se de expediente oriundo de desmembramento interno, tendo sido inicialmente distribuída matéria jornalística a esta PJTC-CIDADANIA para análise de conexão com o inquérito civil nº 2018.01117262, instaurado no âmbito desta 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital a fim de apurar eventual ato de improbidade decorrente da celebração e da execução de Termo de Cooperação Técnica entre o Estado do Rio de Janeiro e a Fundação Getúlio Vargas - FGV, tendo em vista que o mesmo aparentemente serviu como instrumento “guarda-chuva”, através do qual restou viabilizada a celebração de contratos, entre o Poder Público estadual e a FGV, com dispensa e/ou inexigibilidade de licitação para a prestação de assessoria técnica especializada no âmbito das mais diversas áreas de atuação da administração pública.

O expediente que gerou o presente IC consiste em notícia publicada no site intitulado *BLOG DO BERTA*, que aponta para a tramitação de dois processos de contratação da Fundação Getúlio Vargas, com valor total de 7,45 milhões de reais, fazendo menção ainda aos inquéritos ministeriais ora apontados como conexos.

A referida matéria jornalística contém elementos que indicam terem os processos de contratação tramitado sem licitação, o que estaria ligado aos permissivos contidos na Lei nº 13.979/2020, que criou uma nova

hipótese de dispensa de licitação, de caráter temporário (art. 4º, §1º) e específica “para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”.

Assim, a hipótese ensejou o reconhecimento de conexão e o desmembramento interno em dois expedientes - um para cada processo de contratação - visando à inteligibilidade das investigações, conforme promoção anexa.

Assim, cuida o presente IC do processo de contratação pelo Estado do Rio de Janeiro da FGV para a prestação de serviços intitulados **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE REVISÃO DO MARCO REGULATÓRIO E APOIO NO MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E CONTROLE DE CONTRATOS DE GESTÃO NO ÂMBITO DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO RIO DE JANEIRO** - Proposta de Prestação de Serviços FGV Projetos Nº 058/20.

O referido processo se iniciou mediante o envio do Ofício SES/SUBEX nº 026, de 27 de março de 2020, à Fundação Getúlio Vargas - FGV para que a Fundação manifestasse seu interesse em apresentar Proposta Técnica e Comercial para Prestação de Serviços Técnicos Especializados na Revisão do Marco Regulatório e o Apoio no Monitoramento, Avaliação e Controle de Parcerias firmadas com Organizações Sociais no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde.

Em suma, o Estado do Rio de Janeiro encaminhou Termo de Referência à Fundação Getúlio Vargas dando conta de que, em razão da vultosa quantia dispendida em contratos de gestão no âmbito do ente federativo, que alcançam um valor de cerca de R\$ 1,7 bilhões, haveria a

necessidade de analisar e eventualmente revisar os procedimentos adotados e os procedimentos utilizados na seleção e na contratação de Organizações Sociais, assim como no reforço às atividades de monitoramento, avaliação e controle dessas parceiras.

Em que pese nos documentos constantes no Processo Administrativo nº SEI-080001/007514/2020 não estar claro o fundamento legal para a contratação, a minuta do Contrato a ser firmado com a Fundação Getúlio Vargas apresenta como motivação para a celebração do instrumento contratual, por meio de dispensa de licitação, o **Decreto Estadual nº 46.966, de 11 de março de 2020**, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, e dá outras providências.

O Decreto acima mencionado tem por justificativa a existência de **estado de emergência em que se encontra o Estado devido à pandemia de COVID-19 que vem se instalando no país**.

Apesar disso, não há menções expressas à Lei nº 13.979/2020, esta que fundamenta eventual contratação mediante dispensa de licitação por conta da necessidade de adoção de medidas emergenciais de enfrentamento ao vírus, a embasar o processo de contratação ora em andamento.

Portanto, não está claro se a contratação pretendida se fundamenta na emergência na saúde e, portanto, nos permissivos contidos na Lei nº 13.979/2020 ou se a dispensa de licitação se daria por outro fundamento da Lei nº 8.666/93.

A Lei nº 13.979/2020 criou hipótese de dispensa de licitação, de caráter temporário (art. 4º, § 1º), para a **finalidade específica** de

“enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”.

Porém, de qualquer modo, como bem se sabe, em qualquer contratação pública, o planejamento é essencial e envolve a correta identificação da necessidade, definição da solução e o dimensionamento da demanda, o que não aparenta estar presente no presente caso.

Em resumo, porque: (1) a atividade que se busca contratar integra a esfera de competências típicas das atividades nucleares do próprio Estado, visto que cabe ao ente público exercer o monitoramento, gerenciamento e todas as formas de controle, regulação e fiscalização sobre os contratos de gestão de OSSs; (2) eventuais suportes acessórios a tal atividade, destinados a subsidiar eventual revisão ou aprimoramento de metodologias de controle de tais contratos de gestão podem ser veiculados junto aos órgãos de controle que integram a própria estrutura estatal, tais como os tribunais de contas e controladorias gerais, inclusive da União, evitando assim gastos públicos desnecessários; (3) não há no processo disponível no sistema SEI/RJ justificativa para a contratação de tais atividades junto à FGV, com emprego de verbas da saúde, a não ser menção genérica ao montante de recursos movimentados pelos contratos de gestão, o que não traz qualquer elemento novo nem esclarece a necessidade da prestação do serviço acessório; (4) o cenário de escassez de recursos e emergência na área da saúde está a reclamar austeridade na alocação prioritária de recursos em insumos e serviços voltados ao socorro direto à população e a evitar que o sistema de saúde sucumba ao colapso; (5) a crise pandêmica transcorre em meio à crise fiscal, que já vinha impondo severas restrições até mesmo ao custeio de políticas essenciais ligadas ao atendimento direto a direitos fundamentais.

É necessário, portanto, que se apure a regularidade de processo de contratação visando à prestação do serviço em tela à luz do dever que compete ao Administrador Público da boa gestão do dinheiro público.

Como bem se sabe, em qualquer contratação pública, o planejamento é essencial e envolve a correta identificação da necessidade, definição da solução e o dimensionamento da demanda.

Importante notar que o pedido foi enviado à FGV pelo Subsecretário Executivo de Saúde, Gabriell Neves, hoje afastado. No sábado, dia 11 de abril de 2020, duas semanas depois do ofício enviado à FGV solicitando “em caráter de emergência” uma proposta para o serviço citado acima, os principais jornais noticiavam seu afastamento.

Segundo tais matérias jornalísticas, o Subsecretário teria sido afastado temporariamente pelo Governo do Estado em resumo para, em nome da transparência da gestão da pasta e atendendo às determinações de lisura e austeridade do Governo do Estado do Rio de Janeiro, assegurar que os processos de auditoria externa solicitados pelo Governador Wilson Witzel ocorram sem nenhuma interferência.

A proposta da FGV ora em análise foi remetida em 1º de abril de 2020, exatos 05 dias depois da solicitação do Subsecretário. Na composição de preço, os 6,5 milhões de reais propostos como contrapartida ao serviço da fundação seriam divididos em doze parcelas. O produto oferecido pela FGV se desmembra em seis etapas e será oferecido pelo período de doze meses. São as etapas de trabalho:

- Etapa 1 - Levantamento de Dados e Informações;
- Etapa 2 - Marco Regulatório;

- Etapa 3 - Mapeamento e Melhoria de Processos;
- Etapa 4 - Implementação de Nova Metodologia de Monitoramento e Avaliação;
- Etapa 5 - Treinamento;
- Etapa 6 - Apoio ao Monitoramento, Avaliação e Controle

Em síntese, a se levar adiante tal feito, mais de seis milhões de reais de verbas da Saúde seriam repassados à Fundação Getúlio Vargas - em meio à necessidade de elevação de gastos de natureza prioritária destinados a infraestrutura e insumos médicos - para que esta analisasse e realizasse atividades inerentes ao dever de fiscalização do Poder Público ou em apoio a tal função.

Não é demais lembrar que o Estado do Rio de Janeiro já enfrenta desde 2016 cenário de déficit orçamentário, que levou ao reconhecimento do estado de calamidade nas finanças públicas e, em última análise, na adesão do Estado ao Pacto de Recuperação Fiscal, o qual estabelece diversas metas - as quais mesmo antes da crise pandêmica - o Estado já não estava conseguindo cumprir, de forma que vivemos hoje mais um ano de privação de receitas, agora agravado pela perspectiva de queda ainda maior na arrecadação e aumento de despesas públicas.

Assim, se já seria perfeitamente possível perquirir-se a pertinência de se alocar recursos da saúde em contratação voltada à auditoria e fiscalização de atos típicos do Poder Público em Contratos de Gestão - até mesmo em condições de plena fatura fiscal - , em cenário de escassez de recursos tal intento afronta no mínimo a finalidade e a razoabilidade administrativa.

É evidente que o uso de recursos públicos no atual cenário deve estar concentrado em custear insumos, infraestrutura e ações voltadas

diretamente a salvar vidas, proteger a saúde e preservar o funcionamento do sistema de saúde.

Não existem soluções mágicas para os custeios públicos. É evidente que o remanejamento dos recursos orçamentários para o custeio de políticas essenciais na pasta da saúde esvazia outros programas de trabalho, alguns inclusive também relativos à garantia de direitos fundamentais.

Assim, por mais esse motivo, foge inteiramente à boa governança financeira, a razoabilidade administrativa e o atendimento ao princípio da finalidade que parte de tais verbas acabe por aportar contrato de natureza claramente não essencial.

Em cenário de crise fiscal e crise pandêmica, deixar de alocar valores escassos para a medida que é a mais emergencial, salvar vidas e proteger a saúde pública, caracteriza gasto de ordem supérflua, incompatível com o objetivo da Lei nº 13.979/2020 e com o Decreto Estadual nº 46.966/2020.

Além disso, embora detalhe a metodologia e os módulos de trabalho, o documento enviado pela FGV não consegue justificar suficientemente o preço cotado para seus serviços.

Discriminação	Preço/Hora (R\$)	Total de Horas	Total (R\$)
Mão de Obra			
Gerente Executivo	600,00	672	403.200,00
Coordenador de Projeto	500,00	864	432.000,00
Profissional Sênior	350,00	960	2.016.000,00
Profissional Pleno	300,00	1152	2.419.200,00
Profissional Júnior	200,00	1152	921.600,00
Subtotal Mão de Obra			6.192.000,00
Serviços de Apoio, Secretaria, Impressão de Relatórios e Documentos e Despesas com Deslocamento (Transporte Local e Alimentação) e Outros			308.000,00
Valor Total (R\$)			6.500.000,00

Do mesmo modo que não foi encontrada justificativa de preços, também não se localiza no processo de contratação disponível junto ao SEI/RJ (anexo) a prévia pesquisa de preços ou a justificativa para a escolha da FGV para a prestação do serviço, visto que sabidamente esta não é a única entidade dotada de qualificação compatível.

II - FUNDAMENTOS FÁTICOS E JURÍDICOS:

Assim, cabe o controle ministerial acerca do cabimento de tais gastos não essenciais de verbas da saúde, considerando a premência da destinação do dinheiro público ao combate efetivo ao COVID-19 e à estruturação da saúde pública para que esta não ceda ao colapso, além do controle acerca da regularidade dos atos destinados à mencionada contratação, a luz dos princípios da legalidade, da eficiência, da finalidade, da razoabilidade e da transparência que devem reger a gestão de recursos públicos.

A Lei nº 13.979/2020 **dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública** de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, tendo entre outras regras criado hipótese de dispensa de licitação, de caráter temporário (art. 4º, § 1º), para a **finalidade específica** de ***“enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”***.

Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos

destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei. (grifo nosso)

Assim, a simples análise do próprio texto legislativo já leva à conclusão de que é voltada a políticas diretas de enfrentamento da emergência da saúde pública, sendo essa a sua finalidade. Portanto, não cobre gastos com políticas não essenciais divorciados de tal objetivo.

O processo de contratação em tela tem objeto de **natureza nitidamente acessória e, portanto, por definição, secundário em relação a ações primárias que devem ser prioridade para os gastos públicos**, ainda mais em cenário de grave escassez de recursos.

Sua natureza não essencial afasta a possibilidade de que seja tal contratação processada à luz dos permissivos contidos na Lei 13.979/2020 ou do Decreto Estadual nº 46.966/2020. Ainda mais porque o objeto da contratação se refere a **atividade de auditoria e inteligência, que pode perfeitamente ser subsidiada por meio de intercâmbios e convênios com outros órgãos de controle integrantes da própria estrutura do Estado que regularmente já desempenham tal atividade, não havendo no processo de contratação disponível no SEI/RJ nenhuma justificativa para a terceirização de atividade típica da atuação regular do Estado e nem mesmo para a necessidade de contratação de serviço a ela acessório.**

É necessário que se analise o presente caso não apenas à luz do disposto no art. 4º da Lei nº 13.979/20, mas também à luz da Lei nº 8.666/93 e dos princípios constitucionalmente sacramentados que regem o direito administrativo. Nesse momento de crise pandêmica, mais do que nunca, é importante que o Estado consiga gerir seus gastos eficientemente,

maximizando as aquisições de material médico-hospitalar e de EPIs, dada a necessidade urgente de se fortalecer o sistema de saúde estadual para evitar seu colapso.

Como já pontuado, não se pode esquecer que a crise sanitária que hoje vivemos transcorre em cenário de grave crise fiscal, pelo qual encontra-se o Estado vinculado a metas dirigidas à sua recuperação fiscal, contidas no Pacto de Recuperação Fiscal. O cenário de crise fiscal por si só já desafiava a boa governança financeira, antes mesmo da crise pandêmica, sendo absolutamente necessário reger as contratações voltadas ao combate à pandemia do COVID-19 com ênfase em critérios objetivos, afastando cenários de onerosidade excessiva e gastos supérfluos ou evitáveis para o erário.

Nem os permissivos criados pela Lei 13.979/2020 nem os já contidos na Lei 8.666/93 autorizam despesas desnecessárias, nem tampouco políticas fiscais despidas de metas bem estabelecidas e monitoradas. O estado de calamidade na saúde não autoriza o descaso com as finanças públicas. Pelo contrário, sugere o trato da “coisa pública” - excepcionalmente livre de algumas amarras burocráticas - mas ainda mais fundado no bem estar coletivo e social.

Desse modo, nem mesmo a Lei 13.979/2020 autoriza o gestor público a levar o Estado a se enredar ainda mais em política financeira ou gastos que ignorem o momento de severas frustrações de receitas. Portanto, no mesmo passo em que atua para o devido e necessário enfrentamento da crise pandêmica, deve o administrador público também proteger o erário público do agravamento do quadro de desequilíbrio fiscal, o que inclusive pode decorrer de contratações supérfluas e onerosas para o tesouro.

Cabe ao gestor zelar pelas finanças públicas, adotando solução que melhor atenda o interesse coletivo, sem jamais desconsiderar o menor gasto de dinheiro público, ainda mais em cenário de desequilíbrio fiscal. Portanto, tanto as contratações emergenciais decorrentes da Lei 13.979/2020 bem como as fundadas na Lei 8.666/93, precisam refletir a busca do melhor resultado para a equação composta da necessidade de enfrentamento da crise pandêmica e a menor onerosidade para o tesouro, mantendo em quadro o reequilíbrio fiscal do Estado.

Os gastos relacionados ao combate da pandemia devem se justificar a partir dos princípios constitucionais da necessidade, finalidade, economicidade e eficiência. E o mesmo se diga em relação aos demais dispêndios de recursos da saúde.

Neste sentido, é providencial a jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal acerca de gastos supérfluos em tempos de pandemia, materializada em voto do Ministro Luís Roberto Barroso na ADPF 669/DF¹:

O uso de recursos públicos para tais fins, claramente desassociados do interesse público consistente em salvar vidas, proteger a saúde e preservar a ordem e o funcionamento do sistema de saúde, traduz uma aplicação de recursos públicos que não observa os princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, **além de deixar de alocar valores escassos para a medida que é a mais emergencial: salvar vidas** (art. 37, caput e §1º, CF). (Grifo nosso)

¹ ADPF 669/DF; Rel. Min. Luís Roberto Barroso

A observância dos princípios da Prevenção e Precaução (art. 255 CF) são fundamentais para a priorização de gastos em ações de combate ao vírus. A escolha de alocação de recursos deve ser sempre voltada à diminuição das vítimas fatais da pandemia e fortalecimento do sistema de saúde para assegurar sua capacidade de socorro à população. Ainda sobre o tema, trecho do mesmo voto na ADPF 669/DF:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E SANITÁRIO. ARGUIÇÕES DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. SAÚDE PÚBLICA E COVID-19. CAMPANHA PUBLICITÁRIA APTA A GERAR GRAVE RISCO À VIDA E À SAÚDE DOS CIDADÃOS. **PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DA PREVENÇÃO.** CAUTELAR DEFERIDA.

(...)

3. Plausibilidade do direito alegado. Proteção do direito à vida, à saúde e à informação da população (art. 5º, caput, XIV e XXXIII, art. 6º e art. 196, CF). **Incidência dos princípios da prevenção e da precaução (art. 225, CF), que determinam, na forma da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, na dúvida quanto à adoção de uma medida sanitária, deve prevalecer a escolha que ofereça proteção mais ampla à saúde.**

(...)

(...) É fato público e notório que o mundo enfrenta uma pandemia de proporções inéditas, que tem levado a

milhares de infectados e de mortos, ao fechamento de fronteiras, à decretação de medidas de quarentena, de isolamento social, **ao colapso dos mais estruturados sistemas de saúde das nações mais desenvolvidas e preparadas para enfrentar um quadro dessa ordem**. A situação é gravíssima e não há qualquer dúvida de que a infecção por COVID-19 representa uma ameaça à saúde e à vida da população.

(...)

(...) é preciso tomar medidas sanitárias que reduzam a velocidade de contágio para que os sistemas de saúde possam fazer face ao número de infectados e, assim, evitar mortes desnecessárias. Sem a adoção de tais medidas, o contágio de grande parcela da população ocorre simultaneamente, e o sistema de saúde não é capaz de socorrer um quantitativo tão grande de pessoas (...).²

Ademais, para além da natureza supérflua e desnecessária do gasto público com a contratação em foco, o caso contempla hipótese excepcional de contratação por dispensa, porém, nem mesmo a Lei 13.979/2020, ao criar o novo permissivo, afastou a observância do previsto na Lei nº 8.666/1993, sempre que cabível, valendo ressaltar assim o [parágrafo único do art. 26, da Lei de Licitações](#) dispõe que:

² Grifos nossos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Grifamos.)

No entanto, com já acima pontuado, não foram encontradas no processo de contratação disponível junto ao SEI/RJ (anexo): justificativa para a contratação, justificativa para a escolha da FGV; pesquisa de preços nem justificativa de preços, valendo lembrar que o serviço que se pretende contratar possui natureza de atividade de auditoria, fiscalização inteligência, tipicamente desempenhadas por outros setores da estrutura do próprio Estado, dos quais pode a SES se socorrer sem onerar os cofres públicos e que - ainda que fosse necessária e justificável a sua terceirização - sabidamente a FGV não é a única entidade dotada de qualificação compatível com seu desempenho.

Diante de tais fatos, considerando a normativa e os princípios que versam sobre a temática e considerando a verossimilhança das alegações trazidas a este órgão de execução, resta nítida a existência de indícios suficientes para a instauração de inquérito civil público.

Portanto, com base nos elementos acostados na representação que deu origem ao presente procedimento, instauro o presente Inquérito Civil, na forma do art. 11 da Resolução GPGJ nº 2.227/2018.

III - O INQUÉRITO CIVIL COMO MECANISMO EXTRAJUDICIAL E VIA ALTERNATIVA PARA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS - O CHAMAMENTO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO AO EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA

É preciso que o Poder Público reavalie a continuidade do processo de contratação em questão. A Administração Pública, na gestão dos interesses públicos, *“encontra-se ligada ao cumprimento de um regime jurídico qualificado pela indisponibilidade e supremacia do interesse público (...) devendo sempre se pautar pelo cumprimento do ordenamento jurídico”*³, de onde decorre o **dever de accountability, da boa governança e finalmente da autotutela.**

Portanto, é de se perquirir sobre eventual reconsideração da previsão de tal contrato por parte dessa Secretaria.

Assim, é pertinente buscar obter junto à Administração Pública, que esclareça a conduta que passará a ser adotada **tendo em conta o poder-dever de a Administração rever suas decisões, no exercício da autotutela administrativa.** *“Ou seja, quando os atos administrativos são ilegais devem ser anulados e quando inconvenientes e inoportunos podem ser revogados, conforme consagrado pelas Sumulas ns. 346 e 473, ambas do STF, e pelo art. 53 da Lei n. 9.784/1999”*⁴.

³ <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1361>

⁴ Súmula/STF n. 346: “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.” Súmula/STF n. 473: “A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados

Desse modo, cabe ser o Estado chamado a se posicionar. É igualmente certo ainda que as eventuais ações ou omissões daí decorrentes também são passíveis de controle jurisdicional, o que poderá eventual e oportunamente vir a desafiar outros desdobramentos do caso.

O enfrentamento da crise pandêmica e da crise fiscal reúne aspectos que devem pautar as escolhas do administrador público de forma integrada, motivo que leva o Ministério Público a buscar na esfera extrajudicial obter do Estado solução que reflita o melhor resultado da ponderação entre a necessidade de aquisição dos insumos necessários para o enfrentamento da crise sanitária, o afastamento de gastos desnecessários ou supérfluos, a restauração da legalidade, tudo a vista da menor onerosidade para o Erário, mantendo em quadro o reequilíbrio fiscal.

Em menos palavras, é preciso que o Estado reavalie a possibilidade da formalização de contrato que não atende diretamente às medidas de enfrentamento da crise pandêmica, priorizando seus gastos com o atendimento às necessidades diretas ligadas à proteger vidas e o sistema de saúde, sem onerar de forma excessiva e/ou evitável ainda mais os já combalidos cofres públicos, já há anos extremamente premidos pelas restrições do pacto de recuperação fiscal e privação de receitas.

de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.” Art. 53 da Lei n. 9.784/1993: “A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.”. Embora com uma ou outra diferença em suas redações, esses dispositivos consagram o poder-dever de autotutela da Administração. Citação extraída de a procedimentalização da autotutela administrativa como meio ... - AGU

<https://www.agu.gov.br/page/download/index/id/17265872>

IV - CONCLUSÕES E DILIGÊNCIAS:

Considerando que é dever do Ministério Público a tutela, judicial e extrajudicial, de todo e qualquer interesse difuso ou coletivo, por força dos artigos 129, III, da Constituição Federal, 5º da Lei nº 7.347/85 e 25, IV, da Lei nº 8.625/93, e que a atuação Ministerial deve ainda se dirigir para a efetivação dos princípios constitucionais que regem a administração pública, sendo o inquérito civil e o procedimento preparatório os instrumentos vocacionados à apuração de possíveis violações a interesses metaindividuais:

Instauro o Inquérito Civil cujo objeto será **apurar a regularidade quanto à celebração e eventual execução de possível contrato firmado entre FGV e SES cujo objeto é a prestação de serviços técnicos especializados de revisão do marco regulatório e apoio no monitoramento, avaliação e controle de contratos de gestão no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde do Rio de Janeiro, à luz dos princípios da legalidade, necessidade, finalidade, eficiência, precaução, prevenção, razoabilidade, menor onerosidade e economicidade.**

Encaminhem-se os autos à Secretaria para a adoção das medidas de praxe e para que:

- 1) Junte aos autos a documentação anexa;
- 2) **Expeça ofício, por email, devidamente instruído com cópia da presente portaria e do relatório preliminar, ao Secretário de Estado de Saúde, requisitando, no prazo de 48 horas, contadas do recebimento da comunicação ministerial:**

- (a) a íntegra do processo administrativo voltado à contratação da FGV pela Secretaria Estadual de Saúde para a *prestação de serviços técnicos especializados de revisão do marco regulatório e apoio no monitoramento, avaliação e controle de contratos de gestão no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde do Rio de Janeiro*, ou o link para sua consulta na íntegra, devendo vir a resposta também por e mail, inclusive os documentos referentes à fundamentação da necessidade da contratação, dos fundamentos pelos quais estaria tal contratação alcançada pelos critérios da Lei nº 13.979/2020 ou ainda pelo Decreto Estadual nº 46.966/2020, da escolha da FGV para o serviço, de pesquisa de preços, justificativa de preços e outros itens que entender pertinentes;
- (b) sem prejuízo do encaminhamento da documentação acima, esclareça se, no exercício da autotutela administrativa, pretende reconsiderar a celebração da pactuação em foco;
- 4) Vindo os documentos solicitados no item acima, solicitar ao GATE análise de economicidade da contratação em tela.**

Rio de Janeiro, 13 de April de 2020.

LIANA BARROS CARDOZO
Promotora de Justiça
Mat. 1806