
GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

EMENTA:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. RELATÓRIO DE AUDITORIA. CONTRATO DE GESTÃO Nº 34/2015. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES. CITAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se da análise da Tomada de Contas Especial¹, realizada pela Controladoria-Geral do Município do Rio de Janeiro, a fim de apurar possíveis danos ao Erário, em função de atos antieconômicos com despesas para a realização de exames laboratoriais, decorrentes do Contrato de Gestão nº 34/2015².

O referido Contrato de Gestão, no valor de R\$ 186.462.511,38, com prazo de 24 meses, foi celebrado entre a Secretaria Municipal de Saúde e a Organização Social Instituto Gnosis, em 07/07/2015, para o gerenciamento, a operacionalização e a execução das ações e serviços de saúde, na Coordenação de Emergência Regional (CER) Centro e na Maternidade Maria Amélia Buarque de Hollanda.

Concluídos os procedimentos da Tomada de Contas Especial, a Controladoria-Geral do Município emitiu os seguintes documentos de certificação:

A - Relatório de Auditoria-Geral (RAG) nº 01/2023 (Peça 26, págs. 66-72, e Peça 27, págs. 1-31); e

B - Certificado de Auditoria nº 01/2023, emitido em 10/01/2023, na modalidade "adversa" (Peça 27, pág. 67). Neste, são apontados como responsáveis o Sr. Daniel Ricardo Soranz Pinto, o Sr. Marco Antônio de

¹ Ordenada nos autos do Relatório de Acompanhamento na Secretaria Municipal de Saúde (Processo nº 40/000.792/2018), nos termos do Voto nº 45/2021 - DCPN, aprovado na Sessão Plenária Virtual encerrada em 25/06/2021.

² Processo nº 40/003.720/2015. Arquivado na Sessão Plenária Virtual encerrada em 14/11/2019, nos termos do Voto nº 1.821/2019 - JMCN.

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Mattos e a Sra. Ana Beatriz Busch Araújo, Secretários Municipais de Saúde à época dos fatos.

A 4ª Inspeção-Geral de Controle Externo se manifesta na Peça 33. Em seu relatório, apresenta uma análise do RAG nº 01/2023; descreve a metodologia utilizada para o cálculo do dano; esclarece os critérios utilizados para a identificação dos responsáveis; e analisa as defesas apresentadas pela Sra. Jozinete de Jesus dos Santos e pela O.S. Instituto Gnosis.

Após informar que as peças processuais da TCE em exame identificam a ocorrência de dano ao Erário, a Especializada opina nos seguintes termos:

5. Proposta de encaminhamento

Pelo exposto, em respeito ao contraditório e à ampla defesa, sugere-se a citação dos responsáveis como segue:

A – **Citação do Instituto GNOSIS**, nos termos do inciso II do art. 163 da Deliberação TCMRJ nº 266/2019:

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Destinatários	Instituto Gnosis (CNPJ nº 10.635.117/0001-03)
Cargos	Entidade contratada.
Irregularidade identificada	Superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho.
Conduta irregular praticada	Celebrar contrato de prestação de serviços de análises clínicas com superfaturamento. Deixar de revisar os preços após a comunicação das irregularidades por esta Corte, nos termos dos Votos nºs 353/2018, 1457/2019 e 25/06/2021, datados, respectivamente, de 10/04/2018, 20/09/2019 e 25/06/2021.
Data da ocorrência	Os pagamentos ocorreram entre os meses de novembro de 2015 e março de 2020, conforme apêndice IV do RAG nº 01/2023 (peças 27 deste processo eletrônico).
Conduta esperada	Celebrar contrato a preço de mercado.
Fundamento jurídico	Artigo 1º do Decreto Rio nº 41208/2016; Artigo 1º do Decreto Rio nº 41209/2016; Princípio da economicidade.
Nexo de causalidade	A celebração de contrato superfaturado pela OS resultou em prejuízo ao erário
Valor histórico ²⁰ do dano	R\$ 6.123.160,43.
Valor em UFIR	1.898.083,63 ²¹ .

B – Citação do Sr. Marcelo Vieira Dibo, nos termos do inciso II do art. 163 da Deliberação TCMRJ nº 266/2019:

Destinatários	Sr. Marcelo Vieira Dibo (CPF nº 021.973.257-44)
Cargos	Presidente da Organização Social nos anos de 2013 a 2018, conforme apêndice V do RAG nº 01/2023 e peça eletrônica 34 deste processo.

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Irregularidade identificada	Superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho.
Conduta irregular praticada	Celebrar contrato de prestação de serviços de análises clínicas com superfaturamento.
Data da ocorrência	Os pagamentos ocorreram entre os meses de novembro de 2015 e dezembro de 2016, conforme apêndice IV do RAG nº 01/2023 (peças 27 deste processo eletrônico).
Conduta esperada	Celebrar contrato a preço de mercado.
Fundamento jurídico	Artigo 1º do Decreto Rio nº 41208/2016; Artigo 1º do Decreto Rio nº 41209/2016; Princípio da economicidade.
Nexo de causalidade	A celebração de contrato superfaturado pela OS resultou em prejuízo ao erário
Valor histórico ²³ do dano	R\$ 4.352.538,34.
Valor em UFIR	1.384.158,55 ²⁴ .

C – Citação do Instituto GNOSIS e a seus presidentes, nos termos do inciso II do art. 163 da Deliberação TCMRJ nº 266/2019:

Destinatários	Miguel Vieira Dibo (CPF nº 777.855.957-20)
Cargos	Presidente da Organização Social nos anos de 2019 a 2023, conforme apêndice V do RAG nº 01/2023 e peça eletrônica 34 deste processo.
Irregularidade identificada	Superfaturamento no contrato de

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

	prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho.
Conduta irregular praticada	Celebrar contrato de prestação de serviços de análises clínicas com superfaturamento. Deixar de revisar os preços após a comunicação das irregularidades por esta Corte, nos termos dos Votos nºs 353/2018, 1457/2019 e 25/06/2021, datados, respectivamente, de 10/04/2018, 20/09/2019 e 25/06/2021.
Data da ocorrência	Os pagamentos ocorreram entre os meses de janeiro de 2017 e março de 2020, conforme apêndice IV do RAG nº 01/2023 (peças 27 deste processo eletrônico).
Conduta esperada	Celebrar contrato a preço de mercado.
Fundamento jurídico	Artigo 1º do Decreto Rio nº 41208/2016; Artigo 1º do Decreto Rio nº 41209/2016; Princípio da economicidade.
Nexo de causalidade	A celebração de contrato superfaturado pela OS resultou em prejuízo ao erário
Valor histórico ²⁶ do dano	R\$ 1.774.669,33.
Valor em UFIR	515.189,81 ²⁷ .

D – Citação da ex-Secretária Municipal de Saúde, nos termos do inciso II do art. 163 da Deliberação TCMRJ nº 266/2019:

Destinatária	Sra. Ana Beatriz Busch Araújo
Cargo	Secretária Municipal de Saúde de 24/07/2018 a 21/12/2020

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

CPF	nº 011.188.367-90
Irregularidade identificada	Superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho.
Conduta irregular praticada	Deixar de adotar medidas eficazes para revisar o contrato com superfaturamento. Deixar de instaurar TCE para quantificação do dano e identificação dos responsáveis.
Data da ocorrência	A partir de 08/08/2018 até 21/12/2020, conforme informado no item 2.3.2.1 desta Instrução Técnica.
Conduta esperada	Adotar medidas para que houvesse a revisão do contrato de análises clínicas pela OS, bem como para a devolução dos valores pagos com sobrepreço. Instaurar TCE para que o Instituto GNOSIS devolvesse os valores pagos com superfaturamento.
Fundamento jurídico	Artigo 8º da Lei 5026/2009 ²⁹ . Artigo 3º da Instrução Normativa nº 04/2022 ³⁰ .
Nexo de causalidade	A não adoção de nenhuma medida pela Secretária de Saúde, mesmo após tomar ciência das irregularidades do contrato de análise clínicas, permitiu a ocorrência de dano ao erário e não possibilitou a reparação do prejuízo.
Valor histórico do dano	R\$ 6.123.160,43.
Valor em UFIR	1.898.083,63 ³¹ .

E – **Citação** dos coordenadores e superintendentes da SCGOS/CCGOS, nos termos do inciso II do art. 239 da Deliberação TCMRJ nº 266/2019 e do inciso II do art. 163 da Deliberação TCMRJ nº 266/2019:

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Destinatários	Sra. Ana Carolina Henrique Siqueira Lara (CPF nº 42.821.146-14), Coordenadora da CCGOS, no período de 01/04/2013 a 14/02/2016; Sra. Simone Rodrigues da Costa (CPF nº 33.752.657-51), Coordenadora da CCGOS de 15/02/2016 a 09/03/2016 e Superintendente da SCGOS de 10/03/2016 a 14/01/2018, e novamente no período de 20/09/2019 a 31/12/2020; Sr. Paulo Eduardo de Souza (CPF nº 45.250.647-65), Superintendente da SCGOS de 15/01/2018 a 02/08/2018; Sra. Jozinete de Jesus dos Santos (CPF nº 87.980.887-00), Superintendente da SCGOS de 03/08/2018 a 19/09/2019
Cargos	Coordenadores e Superintendentes da SCGOS/CCGOS.
Irregularidade identificada	Superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho.
Conduta irregular praticada	Omissão em adotar medidas para que houvesse a revisão do contrato de análises clínicas pela OS, bem como para a devolução dos valores pagos com superfaturamento.
Data da ocorrência	Período em que permaneceram nos cargos, conforme esclarecido no item 2.3.2.2 desta Instrução Técnica.
Conduta esperada	Revisar o contrato de análises clínicas e sugerir às autoridades superiores a instauração de TCE para que o Instituto GNOSIS devolvesse os valores pagos com superfaturamento.
Fundamento jurídico	Artigo 3º, III, do Decreto nº 36968/2013.
Nexo de causalidade	A omissão em adotar medidas para que houvesse a revisão do contrato de análises clínicas pela OS, bem como para a devolução dos valores pagos com sobrepreço, permitiu a continuidade dos pagamentos superfaturados.

F – Citação da Empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho, nos termos do inciso II do art. 163 da Deliberação TCMRJ nº 266/2019:

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Destinatário	Empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho – Análises Clínicas Ltda
CNPJ	Nº 00.672.671/0001-07
Irregularidade identificada	Prestação de serviço com superfaturamento no contrato de análises clínicas celebrado com a OS.
Conduta irregular praticada	Celebrar contrato com cláusulas abusivas e valores acima do mercado.
Data da ocorrência	Os pagamentos ocorreram entre os meses de novembro de 2015 e março de 2020, conforme apêndice IV do RAG nº 01/2023 (peças 27 deste processo eletrônico).
Conduta esperada	Celebrar contrato a preço de mercado, sem cláusulas abusivas.
Fundamento jurídico	Art. 25, §2º, da Lei 8.666/93 ³⁵ . Artigo 884 da Lei 10406/2002 Código Civil ³⁶ . Artigo 170 II, § 4º, II, do RITCMRJ ³⁷ .
Nexo de causalidade	A celebração de contrato com preços superfaturados e cláusulas abusivas acarretou dano ao erário.
Valor histórico do dano	R\$ 6.123.160,43.
Valor em UFIR	1.898.083,63 ³⁸ .

Ato contínuo, os autos foram enviados à Subcoordenadoria de Análise de Tomada de Contas Especiais (CRR/STCE)³, que ratifica a proposta de encaminhamento quanto às citações da O.S. Instituto Gnosis e de seus dirigentes, bem como da empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho - Análises Clínicas Ltda.; entretanto, discorda da responsabilização da então Secretária Municipal de Saúde e dos Superintendentes e Coordenadores da SCGOS e da CCGOS, respectivamente, pelos motivos que expõem, em detalhes, em sua instrução.

A Secretaria-Geral de Controle Externo (Peça 39) e a douta Procuradoria Especial desta Corte de Contas, esta última, por meio de parecer do ilustre Procurador José Ricardo Parreira de Castro (Peça 42), concordam com a

³ Peça 38.

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

proposição da Subcoordenadoria de Análise de Tomada de Contas Especiais - CRR/STCE.

Por solicitação deste Relator (Peça 44), o processo em exame foi encaminhado à Secretaria-Geral de Controle Externo, com vistas à Subcoordenadoria de Análise de Tomada de Contas Especial, para reanálise dos autos à luz da Resolução TCMRio nº 80/2023.

A Subcoordenadoria volta a se pronunciar na Peça 45. Afirma que, de acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, no âmbito dos Tribunais de Contas aplica-se a teoria do conhecimento do fato. Afirma, também, que este Tribunal consolidou as normas e jurisprudências disciplinadoras da decadência e prescrição com a expedição da Resolução TCMRio nº 80/2023 que, em seu art. 3º, estabelece que prescrevem em 5 (cinco) anos as pretensões punitivas e ressarcitória.

Assim, esclarece que, no presente caso, **o referido prazo tem como termo inicial "a data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal"**, conforme imposição do inciso V, art. 3º, da já mencionada Resolução.

A Subcoordenadoria aduz que, como pode ser observado nos autos, a data do conhecimento das irregularidades ocorreu quando da assinatura do relatório de Monitoramento da Auditoria de Conformidade (instrumento de fiscalização), realizada pela 4ª IGE no dia 28/12/2017 (Processo nº 40/000.792/2018 - Peça 1).

No entanto, acrescenta que, nos termos do meu Voto nº 45/2021, aprovado na Sessão Plenária Virtual encerrada em 25/06/2021, determinou-se a instauração de TCE pela Jurisdicionada, configurando fato interruptivo do prazo prescricional, consoante redação do art. 4º, III, da Resolução nº 80/2023, fazendo com que a contagem do prazo quinquenal se reiniciasse por inteiro na referida data sendo que a prescrição ocorrerá somente em 25/06/2026.

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Por fim, a Subcoordenadoria esclarece que, após o novo exame dos autos, constatou-se a existência de erro material nos quadros-resumo das instruções anteriores quanto ao valor do dano imputado, de forma que o dano total compreende a importância histórica de **R\$ 6.127.207,67**, equivalente a **1.899.348,36 UFIRs-RJ**, como se observa nos quadros retificados a seguir:

Destinatário	Instituto GNOSIS
CNPJ	10.635.117/0001-03
Irregularidade identificada	Superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho.
Conduta irregular praticada	Celebrar contrato de prestação de serviços de análises clínicas com superfaturamento. Deixar de revisar os preços após a comunicação das irregularidades por esta Corte, nos termos dos Votos nº 353/2018, 1457/2019,
Data da ocorrência	Os pagamentos ocorreram entre os meses de novembro de 2015 a março de 2020, conforme apêndice IV do RAG nº 01/2023 (peça 27 deste processo eletrônico).
Conduta esperada	Celebrar contrato a preço de mercado.
Fundamento jurídico	Artigo 1º, do Decreto Rio nº 41.208/2016; Artigo 1º, do Decreto Rio nº 41.209/2016; Princípio da economicidade.
Nexo de causalidade	A celebração de contrato superfaturado pela OS resultou em prejuízo ao erário.
Valor do dano	R\$ 6.127.207,67 (1.899.348,36 UFIRs)

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Destinatário	Sr. Marcelo Vieira Dibo
Cargo	Presidente da OS GNOSIS nos anos de 2013 a 2018, conforme apêndice V do RAG nº 01/2023 e peça eletrônica 034 deste processo.
CPF	021.973.257-44
Irregularidade identificada	Superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho.
Conduta irregular praticada	Celebrar contrato de prestação de serviços de análises clínicas com superfaturamento.
Data da ocorrência	Os pagamentos ocorreram entre os meses de novembro de 2015 a dezembro de 2016, conforme apêndice IV do RAG nº 001/2023 (peças 27 deste processo eletrônico).
Conduta esperada	Celebrar contrato a preço de mercado.
Fundamento jurídico	Artigo 1º, do Decreto Rio nº 41.208/2016; Artigo 1º, do Decreto Rio nº 41.209/2016; Princípio da economicidade.
Nexo de causalidade	A celebração de contrato superfaturado pela OS resultou em prejuízo ao erário.
Valor do dano	R\$ 4.352.538,34 (1.384.158,55 UFIRs)

Destinatário	Sr. Miguel Vieira Dibo
Cargo	Presidente da OS GNOSIS nos anos de 2019 a 2023, conforme apêndice V do RAG nº 01/2023 e peça eletrônica 034 deste processo.
CPF	777.855.957-20
Irregularidade identificada	Superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho.
Conduta irregular praticada	Celebrar contrato de prestação de serviços de análises clínicas com superfaturamento. Deixar de revisar os preços após a comunicação das irregularidades por esta Corte, nos termos dos Votos nº 353/2018 e 1457/2019, datados respectivamente de 10/04/2018 e 20/09/2019.
Data da ocorrência	Os pagamentos ocorreram entre os meses de janeiro de 2017 a março de 2020, conforme apêndice IV do RAG nº 001/2023 (peças 27 deste processo eletrônico).
Conduta esperada	Celebrar contrato a preço de mercado.
Fundamento jurídico	Artigo 1º, do Decreto Rio nº 41.208/2016; Artigo 1º, do Decreto Rio nº 41.209/2016; Princípio da economicidade.
Nexo de causalidade	A celebração de contrato superfaturado pela OS resultou em prejuízo ao erário.
Valor do dano	R\$ 1.774.669,33 (515.189,81 UFIRs)

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Destinatário	Empresa Dr. Urbano de Gouvea e Silva Filho – Análises Clínicas LTDA.
CNPJ	00.672.671/0001-07
Irregularidade identificada	Prestação de serviço com superfaturamento no contrato de análises clínicas, celebrado com a OS.
Conduta irregular praticada	Celebrar contrato com cláusulas abusivas e valores acima do mercado.
Data da ocorrência	Os pagamentos ocorreram entre os meses de novembro de 2015 e março de 2020, conforme apêndice IV do RAG nº 01/2023 (Peças 027 deste processo eletrônico).
Conduta esperada	Celebrar contrato a preço de mercado, sem cláusulas abusivas.
Fundamento jurídico	Art. 25, §2º, da Lei 8.666/93. Artigo 884, da Lei 10406/2002 Código Civil. Artigo 170 II, § 4º, II, do RITCMRJ
Nexo de causalidade	A celebração de contrato com preços superfaturados e cláusulas abusivas acarretaram dano ao erário.
Valor do dano	R\$ 6.127.207,67 (1.899.348,36 UFIRs)

A Secretaria-Geral de Controle Externo (Peça 46) concorda com a proposição.

A douta Procuradoria Especial, por meio de parecer do ilustre Procurador José Ricardo Parreira de Castro (Peça 49), reitera sua manifestação de Peça 42 opinando pela citação dos envolvidos, na forma proposta pelo Corpo Instrutivo na instrução complementar de Peça 45.

É o relatório.

Trata-se da **Tomada de Contas Especial**, realizada pela Controladoria-Geral do Município do Rio de Janeiro, para apurar a ocorrência de dano ao Erário, sua quantificação e a identificação dos responsáveis, a respeito de pagamentos de valores acima dos praticados na Secretaria Municipal de Saúde, de serviços de exames laboratoriais prestados pela empresa Dr. Urbano de Gouvêa e Silva Filho, no CER Centro e na Maternidade Maria Amélia Buarque.

Analisados os autos, verifica-se que consta no RAG nº 01/2023, Apêndice III, o detalhamento da apuração realizada pela CGM, visando à obtenção do valor de mercado para o cálculo do superfaturamento contratual, onde a CGM

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

coletou contratos e notas fiscais de serviços laboratoriais no Painel OSINFO, além de processos de contratações realizadas pela SMS e pela Empresa Pública de Saúde (Riosaúde), referentes ao período de novembro de 2015 a março de 2020.

Constata-se que as inúmeras cotações⁴ realizadas possuem um custo médio ponderado de R\$ 3,77; porém, de maneira conservadora para o cálculo do dano, a CGM, mediante arredondamento, elegeu o valor de R\$ 4,00 como preço de mercado, para fins de comparação e obtenção do superfaturamento, que restou configurado nos autos, causando um dano ao Erário no valor histórico de R\$ 6.123.160,43.

Ademais, foram acrescidos R\$ 4.047,24 como dano, inseridos na Nota Fiscal nº 125, paga em 11/09/2017, a título de refeições, divergindo do objeto contratado, o que elevou o dano ao Erário ao montante histórico de R\$ 6.127.207,67 (correspondentes a 1.899.348,43 UFIR's).

Feitas tais considerações, observa-se nos autos, no que tange à identificação dos responsáveis pelo dano apurado, que há uma divergência entre as opiniões da 4ª IGE e da Subcoordenadoria de Análise de Tomada de Contas Especiais, da Secretaria-Geral de Controle Externo, sendo que a manifestação destas últimas foi acompanhada pela douta Procuradoria Especial deste Tribunal.

No que se refere à identificação dos responsáveis listados no Quadro 6 do RAG nº 01/2023 (Pág. 27 da Peça 27), tanto o Corpo Instrutivo, quanto a douta Procuradoria Especial identificam a O.S. Instituto Gnosis e os Senhores Marcelo Vieira Dibo (Presidente da O.S. à época da instrução) e Miguel Vieira Dibo (Presidente da O.S. no período de vigência do Contrato nº 74/2015) como responsáveis pelo dano apurado, destacando suas condutas omissivas, como a *“ não adoção de medidas corretivas a fim de tornar o custo do serviço de*

⁴ Págs. 59-60 da Peça 27.

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

exames laboratoriais, pago pelo Instituto Gnosis, compatível com o praticado pela SMS'.

Considera-se que o Sr. Miguel Vieira Dibo, além de poder ser responsabilizado por sua conduta omissiva, na condição de presidente da O.S., também responde por ter sido signatário do contrato de serviços laboratoriais e Diretor Financeiro da O.S., participando da relação contratual, cuja conduta comissiva contribuiu para o dano.

Ademais, observa-se que a irregularidade se deu na execução do orçamento do Contrato de Gestão, o que caracteriza a conduta reprovável da O.S. e dos gestores como comissiva, e não apenas omissiva na fiscalização do preço pactuado.

Para melhor esclarecimento quanto à responsabilização da O.S. e de seus gestores de forma solidária, é citado o enunciado do Acórdão nº 3542/2016 - TCU, que diz:

Não é necessário desconsiderar a personalidade jurídica da entidade privada conveniente para que seus administradores sejam pessoalmente responsabilizados pelos danos causados ao erário, sendo solidária a responsabilidade deles com a pessoa jurídica de direito privado.

Corroborando este entendimento, cita-se, também, a jurisprudência do TCU, conforme a Súmula nº 286 de 10/09/2014:

A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.

Outro ponto convergente entre as opiniões do Corpo Instrutivo e da douta Procuradoria Especial diz respeito à responsabilização da empresa Dr. Urbano de Gouvêa e Silva Filho - Análises Clínicas Ltda. que, embora não tenha tido o nome citado no RAG nº 01/2023, entende-se que o recebimento de pagamentos por serviços superfaturados implica na responsabilização

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

solidária da empresa, como destaca o § 2º do art. 25, da Lei nº 8.666/1993, vigente à época dos fatos, e o art. 884 da Lei nº 10.406/2002, a seguir transcritos:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, **respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços** e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis. (grifo nosso)

Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Nesse sentido, o TCU se manifestou no Acórdão nº 454/2014:

Não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados, elaborados por órgãos públicos contratantes, haja vista incidir, no regime de contratação pública, regras próprias de Direito Público, mais rígidas, sujeitas a aferição de legalidade, legitimidade e economicidade por órgãos de controle interno ou externo da Administração Pública. **Sem embargo, sua responsabilização solidária pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedora de pagamentos por serviços superfaturados, contribui de qualquer forma para o cometimento do dano**, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992. (grifo nosso)

Passando à análise da responsabilização dos membros da Secretaria Municipal de Saúde, entende-se que o Sr. Marco Antônio de Mattos, Secretário Municipal de **30/04/2017 a 23/07/2018**, embora tenha seu nome mencionado no RAG, deve ser excluído do rol de responsáveis, uma vez que deixou o cargo antes de **02/08/2018**, que foi o prazo final para o atendimento da diligência ordenada por esta Corte, nos termos do Voto nº 353/2018 - JMCN (Processo nº 40/000.792/2018).

No entanto, no que se refere à Sra. Ana Beatriz Busch Araújo, Secretária Municipal de Saúde de **24/07/2018 a 21/12/2020**, a 4ª IGE afirma que ela foi a

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

responsável pelo atendimento da referida diligência e que, além de ter atuado como a primeira autoridade a prestar as considerações da SMS sobre a irregularidade identificada, ainda permaneceu no cargo até o final do ano de 2020, período em que não teria adotado qualquer medida eficaz para a reparação do dano apurado.

Diante disso, nos termos do art. 8º da Lei nº 5.026/2009⁵, a Inspeção considera que o Secretário Municipal da Pasta é responsável pela fiscalização da execução de Contratos de Gestão celebrados, motivo pelo qual entende que, por omissão, a Sra. Ana Beatriz Busch Araújo deve responder pelo dano apurado na TCE em exame.

Já a Subcoordenadoria de Análise de Tomada de Contas Especiais, no que tange à responsabilização de Secretários Municipais, esclarece que a deflagração da responsabilização, para se tornar apta a produzir seu efeito jurídico, necessita reunir os elementos **conduta, dano** (violação da norma), **nexo de causalidade e culpabilidade**. Esclarece, também, que as atividades de fiscalização financeira não são atribuições diretas dos Secretários, não sendo razoável entender que os Agentes são responsáveis por fiscalizarem, pessoalmente, os Contratos de Gestão da Pasta, dentro das inúmeras outras atribuições que detêm.

Acrescenta que as Organizações Sociais prestam contas das despesas realizadas com recursos públicos, as quais são analisadas pela CTA - Comissão Técnica de Avaliação, Órgão da SMS responsável por apontar a existência de impropriedades, que somente são conhecidas após as conclusões da comissão. Assim, afirma que a função de Secretário não transforma o Agente Público no único responsável pelos atos e fatos ocorridos na sua área de atuação, **sendo necessária a demonstração de que tenha tomado conhecimento das irregularidades e não tenha adotado providências adequadas, situação que permitiria avaliar a existência de culpa *in vigilando* ou mesmo dolo.**

⁵ Artigo 8º A execução do contrato de gestão celebrado por Organização Social será fiscalizada pelo Secretário Municipal das áreas correspondentes.

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Dando continuidade, a Subcoordenadoria entende que nenhuma das situações descritas nos autos foi claramente caracterizada. Dessa forma, em discordância com a 4ª Inspeção Geral de Execução (IGE), considera que não há evidências de conduta ilícita por parte da ex-Secretária, Sra. Ana Beatriz Busch Araújo, razão pela qual propõe que suas alegações de defesa sejam acolhidas, proposta com a qual concordo.

Passando à análise da responsabilização da Sra. Ana Carolina Henrique Siqueira Lara, Coordenadora da CCGOS⁶ de 01/04/2013 a 14/02/2016; da Sra. Simone Rodrigues da Costa, Coordenadora da CCGOS de 15/02/2016 a 09/03/2016 e Superintendente da SCGOS⁷ de 10/03/2016 a 14/01/2018, e novamente no período de 20/09/2019 a 31/12/2020; do Sr. Paulo Eduardo de Souza, Superintendente da SCGOS de 15/01/2018 a 02/08/2018; e da Sra. Jozinete de Jesus dos Santos, Superintendente da SCGOS de 03/08/2018 a 19/09/2019, a 4ª IGE relata que a CGM incluiu seus nomes no *rol* de responsáveis por entender que as atribuições desses cargos estão diretamente relacionadas ao monitoramento, avaliação e controle dos Contratos de Gestão no aspecto econômico-financeiro.

Desse modo, considerando que a essência dos cargos de Coordenadores da CCGOS e de Supervisores da SCGOS era de elaborar relatórios gerenciais, a fim de subsidiar a Subsecretaria de Gestão quanto aos recursos dos Contratos de Gestão; que existiam decretos específicos sobre o preço de contratações praticadas por Organizações Sociais; e que os relatórios da MAPS (Macrofunção de acompanhamento do orçamento e da execução dos serviços da Saúde prestados por intermédio de Organizações Sociais) e das CTAs (Comissões Técnicas de Acompanhamento dos Contratos de Gestão) trouxeram evidências de irregularidades no contrato de exames laboratoriais com a empresa Dr. Urbano, a Especializada entende que a Sra. Ana Carolina Henrique Siqueira Lara, a Sra. Simone Rodrigues da Costa, o Sr. Paulo Eduardo de Souza e a Sra. Jozinete de Jesus dos Santos foram negligentes no

⁶ CCGOS: Coordenadoria de Administração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais.

⁷ Mudança de nome da sigla CCGOS para SCGOS: Superintendência de Administração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais.

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

cumprimento de suas funções. Nesse contexto, aduz que o superfaturamento poderia ser verificado e reportado às autoridades superiores, caso estivessem atuando com um padrão mínimo de vigilância, logo, sujeitam-se à multa prevista no artigo 3º, II, da Lei nº 3.714/2003.

Quanto ao tema, a Subcoordenadoria de Análise de Tomada de Contas Especiais destaca que as atribuições dos referidos Órgão são, essencialmente, funções de coordenação, monitoramento, planejamento, dentre outras, não se confundindo com a função de auxiliares da fiscalização da execução dos Contratos de Gestão, cabível à Comissão Técnica de Avaliação - CTA.

Mediante o esclarecido, acolho o entendimento da Subcoordenadoria, devidamente ratificado pela SGCE, que não cabe responsabilizar os Superintendentes da SCGOS e os Coordenadores da CCGOS por ações ou omissões que não estão contempladas em seu *rol* de atividades.

Por fim, verifica-se que, em sua instrução complementar, a Subcoordenadoria, após reanálise dos autos à luz da Resolução TCMRio nº 80/2023 (Peça 45), esclarece que a pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal ocorrerá em 25/06/2026, caso não ocorra nenhuma hipótese de interrupção ou suspensão no período.

Outrossim, constatou e retificou o erro material existente nos quadros-resumos das instruções anteriores, quanto ao valor do dano imputado, de forma que o dano total corresponde a importância histórica de R\$ 6.127.207,67, equivalente a 1.899.348,36 UFIR's-RJ.

Diante de todo o exposto, **de acordo** com a manifestação da Secretaria-Geral de Controle Externo e com o parecer da douta Procuradoria Especial desta Corte de Contas,

VOTO:

GCS 5 - GABINETE DO CONSELHEIRO DAVID CARLOS PEREIRA NETO

Pela **citação** dos responsáveis, a seguir discriminados, nos termos do inciso II, do art. 163 do Regimento Interno deste Tribunal, para, querendo, no prazo de até 15 dias úteis, apresentem suas alegações de defesa e/ou recolham a quantia devida, quanto às supostas irregularidades identificadas:

1 - Organização Social Instituto Gnosis, pelo superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvêa e Silva Filho, perfazendo um dano ao Erário no valor histórico de **R\$ 6.127.207,67** (1.899.348,36 UFIR's);

2 - Sr. Marcelo Vieira Dibo, Presidente da O.S. Instituto Gnosis nos anos de 2013 a 2018, pelo superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvêa e Silva Filho, perfazendo um dano ao Erário no valor histórico de **R\$ 4.352.538,34** (1.384.158,55 UFIR's);

3 - Sr. Miguel Vieira Dibo, presidente da O.S. Instituto Gnosis nos anos de 2019 a 2023, pelo superfaturamento no contrato de prestação de serviços de análises clínicas com a empresa Dr. Urbano de Gouvêa e Silva Filho, perfazendo um dano ao Erário no valor histórico de **R\$ 1.774.669,33** (515.189,81 UFIR's); e

4 - Empresa Dr. Urbano de Gouvêa e Silva Filho, pela prestação de serviço com superfaturamento no contrato de análises clínicas, celebrado com a Organização Social, perfazendo um dano ao Erário no valor histórico de **R\$ 6.127.207,67** (1.899.348,36 UFIR's).

Em de de 2024.

DAVID CARLOS PEREIRA NETO
Conselheiro Relator