



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos –
CECEX 5

PROCESSO:	1728/2021
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Parecis
INTERESSADO:	Prefeitura Municipal de Parecis
SUBCATEGORIA	Inspeção Especial
ASSUNTO:	Avaliação da conformidade das aquisições de bens e insumos ou contratação de serviços, destinados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19. Análise de justificativas.
RESPONSÁVEIS:	Marcondes de Carvalho, prefeito, CPF n. 420.258.262-49; Vitor Hugo Moura Rodrigues, controlador interno do município, CPF n. 002.770.682-66.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Concomitante/Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 381.629,24 (trezentos e oitenta e um mil, seiscentos e vinte e nove reais e vinte e quatro centavos) ¹
RELATOR:	Conselheiro Substituto Omar Pires Dias

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório técnico destinado a analisar as justificativas apresentadas pelos gestores do município de Parecis-RO, com vistas a sanar impropriedades evidenciadas na inspeção especial realizada pela equipe designada por meio da Portaria n. 172, de 10.5.2021, com o objetivo de verificar a regularidade das aquisições e contratações destinadas ao enfrentamento da Covid-19.

2. A fiscalização *in loco* foi realizada no período de 18 a 19.5.2021 e compreendeu os gastos realizados pelo município entre os meses de janeiro a abril de 2021.

2. HISTÓRICO

3. Mediante critérios próprios de auditoria, o município de Parecis/RO foi selecionado para fiscalização da aplicação dos recursos públicos para enfrentamento da pandemia de Covid-19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos –
CECEX 5

4. Na fase de planejamento, a equipe técnica identificou os principais riscos e definiu os procedimentos de verificação a serem realizados (ID n. 1080626)¹.

5. Executados os procedimentos de auditoria e transcorrido o prazo concedido para comentários do gestor² sem que este tenha se manifestado, a equipe elaborou relatório técnico (ID n. 1162416), evidenciando dois achados, intitulados “A1 - Controle de estoque inadequado” e “ A2 - Processo administrativo sem observância dos aspectos formais de legalidade”. Como proposta de encaminhamento foi recomendada a abertura de prazo para audiência dos responsáveis quanto ao achado A1 e elaboração de plano de ação quanto ao achado A2.

6. Em seguida, os autos foram submetidos à apreciação do Procurador do Ministério Público de Contas, Ernesto Tavares Victoria, que, por meio da Cota n. 0078/2022-GPETV, opinou pela notificação dos responsáveis para apresentação de justificativas, além de recomendar prazo razoável para apresentação do plano de ação.

7. Em sua análise, o relator, conselheiro substituto Omar Pires Dias, por meio da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD, concordou com a proposição técnica e com a opinião do MPC, nos seguintes termos:

Nessa vertente, sem mais prolongar os presentes autos, acompanho *in totum* a inteligência da Unidade Técnica (ID=1162416), bem como do Ministério Público de Contas (ID=1172757), por seus próprios e percucientes fundamentos e, observando o devido processo legal e os corolários princípios do contraditório e da ampla defesa, insculpidos no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, decido:

I – Determinar com base no inciso II do art. 40 da Lei Complementar nº 154/1996 (Lei Orgânica do TCE/RO), c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno do TCE/RO, a realização de audiência dos responsáveis, senhor Marcondes de Carvalho, prefeito municipal, CPF n. 420.258.262-49 e do senhor Vitor Hugo Moura Rodrigues, controlador interno do município, CPF n. 002.770.682-66, para que apresentem, no prazo de quinze dias, razões de justificativas, pelo Achado de Auditoria A1 (item 3.1 do Relatório Técnico – ID=1162416);

II – Determinar com fulcro no inciso I do art. 40 da LOTCERO c/c o inciso II do art. 62 do RITCERO que os responsáveis acima identificados elaborem e encaminhem a esta Corte de Contas, no prazo de 60 (sessenta) dias, plano de ação acompanhado do respectivo relatório de execução, contemplando as medidas abaixo elencadas, com

¹ QI1 - existência de superfaturamento/sobrepreço; QI2 – existência de controle de estoques; QI3 – regularidade formal dos atos; QI4 - fraude ou direcionamento de licitação.

² NBASP de nível 3, ISSAI 4000, item 214.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos –
CECEX 5

indicação do estágio de implementação das ações propostas, nos moldes da Resolução n. 228/2016/TCE-RO, alterada pela Resolução n. 260/2018/TCE-RO, com a finalidade de sanar as deficiências identificadas em inspeção, detalhadas no relatório técnico (ID=1162416), e que atendam especificamente os seguintes itens:

- a) normatizar a rotina dos procedimentos administrativos, em observância aos aspectos formais de legalidade;
- b) providenciar, imediata e periodicamente, inventário físico nos produtos estocados no almoxarifado central, almoxarifado do hospital municipal e farmácia hospitalar, atentando-se em averiguar, preferencialmente, as quantidades, qualidades, validades e utilização dos mesmos;
- c) normatizar e implementar procedimentos de controle interno aptos a assegurar o controle de movimentação (entrada e saída) de insumos médico-hospitalares e medicamentos;
- d) atentar para práticas contábeis que garantam fidedigna avaliação das contas de estoques e despesa, evitando inconformidades nos registros;
- e) aperfeiçoar os fluxos e os trâmites dos processos aquisição, custódia e dispensação dos produtos estocados nas unidades de almoxarifado, como forma de mitigar riscos e pontos de fragilidades, e, conseqüentemente, não comprometer a gestão dos materiais;
- f) promover a parametrização entre o sistema contábil e o de controle de estoque, cumprindo assim o dever de custódia e adequada gestão do patrimônio público concomitante às exigências do ministério da saúde;
- g) atentar para que nenhum material seja liberado aos usuários, antes de cumpridas as formalidades de recebimento, aceitação e registro no competente instrumento de controle.

III – Dar conhecimento do inteiro teor desta decisão, via Diário Oficial do TCE/RO, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar nº 154/96, aos responsáveis destacados no cabeçalho dos autos, informando da disponibilidade do inteiro teor no site: www.tce.ro.tc.br;

8. De acordo com a certidão técnica ID n. 1217236, transcorrido o prazo legal, apresentaram justificativas tempestivas os senhores Marcondes de Carvalho e Vitor Hugo Moura Rodrigues. Assim, os autos retornaram a esta Cecex 5 para análise dos argumentos apresentados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos –
CECEX 5

3. ANÁLISE TÉCNICA

9. Foram apresentados dois documentos contendo a justificativa dos interessados, são eles: documento n. 2341/2022 (ID n. 1192863) de 27.4.2022 e documento n. 3352/2022 (ID n. 1214899), de 10.6.2022.

10. O documento juntado sob n. 2341/2022 (ID n. 1192863), foi encaminhado em resposta aos Ofícios n. 0440/2022-DPSPJ e n. 0441/2022-DP-SPJ e consiste em resposta apresentada pelos senhores Vitor Hugo Moura Rodrigues e Marcondes Carvalho. Nesse documento, os responsáveis apresentam justificativas quanto ao item I da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD (A1 – controle de estoque inadequado). Embora se trate de resposta apresentada de forma conjunta, o documento contém duas partes, as primeiras, fls.4-10, tratam das razões do controlador, e das fls. 11-13, constam as razões apresentadas pelo prefeito.

11. Já o documento juntado sob n. 3352/2022 (ID n. 1214899), trata da resposta apresentada somente pelo Sr. Vitor Hugo Moura Rodrigues, a fim de justificar o item II da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD (elaboração de Plano de Ação que contemple as medidas indicadas no relatório técnico de ID 1162416).

3.1 Justificativas apresentadas pelos senhor Vitor Hugo Moura Rodrigues, controlador interno do município de Parecis - Achado de auditoria A1 – Controle de estoque inadequado (ID 1192863) e A2 – Elaboração de plano de ação (ID n. 1214899)

12. Quanto ao item I da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD (A1 – controle de estoque inadequado), o responsável informou que a controladoria não deixou de avaliar ou adotar procedimentos para auxiliar o desenvolvimento das atividades operacionais do setor de almoxarifado com eficácia e eficiência, nem deixou de implementar solicitações de aplicação de rotinas internas à gestão municipal.

13. Informou que no exercício de 2015 protocolou os memorandos de n. 69, 70, 71 e 72, encaminhando o Manual/Regulamento de administração do município de Parecis para as unidades administrativas. Afirma que o regulamento só foi aprovado no decorrer do exercício de 2020, por intermédio do decreto municipal n. 83 de agosto de 2020. Transcreveu trechos do relatório de auditoria interna de 2015, 2020 e 2021, onde o controle interno recomendou o desenvolvimento de rotinas de controle.

14. Alegou que em razão das condutas adotadas nas gestões anteriores, não houve infringência por parte da controladoria, por entender que a unidade cumpriu com seu papel de monitoramento, fiscalização e orientação, conforme Decisão Normativa N. 002/2016/TCE-RO.

15. A fim de dar cumprimento ao item II da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD (plano de ação), informou no documento ID n. 1214899, que embora tenha oficiado as unidades administrativas com intuito de cumprir a ordem do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos –
CECEX 5

Relator, conforme Ofício n. 023/UCCI/2022, não teria obtido resposta quanto à elaboração de um plano de ação. Informou que a controladoria só dispõe de um funcionário, razão pela qual o controle interno encontra-se impossibilitado de implementar as medidas, limitando-se a orientar a administração.

3.2. Análise das justificativas

16. Referente as justificativas apresentadas em resposta ao item I da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD (A1 – controle de estoque inadequado), embora as medidas informadas pelo controlador, senhor Vitor Hugo Moura Rodrigues, sejam relacionadas à gestão anterior (2015), constata-se que o relatório anual de auditoria interna recomendou a adoção de medidas tendentes a minimizar as deficiências do controle interno do almoxarifado, conforme transcrição do Relatório Quadrimestral de Auditoria interna do 3º Quadrimestre do Exercício de 2020, título 4.4, Almoxarifado, às fls. 5 a 8 do ID n. 1192863.

17. No documento apresentado, ID n. 1192863, a controladoria informa a necessidade de aprimoramento na execução das atividades do almoxarifado e adverte sobre a necessidade de aperfeiçoamento das ferramentas administrativas e operacionais, bem como sobre a criação de rotinas e trabalho. Ainda, reproduz trechos do Relatório Anual de Auditoria do Exercício de 2020, pág. 24, título 4.5, Almoxarifado, no qual recomenda a criação de rotinas de trabalho para o almoxarifado destinadas a aprimorar a eficiência e cumprir com os princípios da lei de responsabilidade fiscal, além de recomendar a normatização dos procedimentos e inventariação física dos produtos.

18. Ademais, as deficiências apontadas pela equipe de inspeção foram potencializadas por se tratar de fatos ocorridos em maio de 2021, período em que a crise sanitária decorrente da Covid-19 alcançava escala de recrudescimento. Além disso, as deficiências observadas quanto ao controle de estoque, consistem em apontamentos de baixo impacto e reduzida severidade.

19. Por essa razão, considerando que a fiscalização não evidenciou irregularidade oriunda de erro grosseiro ou dolo e que a controladoria municipal orientou as unidades setoriais quanto à adequação dos controles internos dos estoques na área de saúde, conclui-se que as justificativas quanto ao achado A1 podem ser acolhidas.

20. Referente à justificativa apresentada no ID n. 1214899, quanto ao item II da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD, que determinou a elaboração de plano de ação, é necessário ponderar que desde a elaboração do relatório de inspeção especial a equipe técnica não considerou o achado suficiente para ensejar penalidade ou recomendar abertura de prazo para justificativas, tendo proposto que os apontamentos fossem dirimidos a partir da implementação de plano de ação que contemplasse as medidas indicadas no citado relatório de ID 1162416 e nas alíneas “a” a “g” do item II da r. decisão monocrática.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos –
CECEX 5

21. Nesse sentido, em que pese a ausência de documentação comprobatória, o controlador informou no documento sob ID n. 1214899 que oficiou as unidades administrativas com intuito de cumprir a ordem do Relator, conforme Ofício n. 023/UCCI/2022, o que demonstra anuência em relação aos apontamentos de auditoria e tomada de providências para dirimi-los.

22. Portanto, em consonância com o entendimento aplicado às justificativas referentes ao achado A1, têm-se que a indicação de implementação de plano de ação a ser monitorado por esta Corte pode ser afastada. Contudo, em vista da informação de que as medidas indicadas pela Controladoria Municipal, com lastro nos apontamentos técnicos resultantes da inspeção *in loco* não foram cumpridas, forçoso emitir alerta à Administração como forma de prevenção à ocorrência de situações semelhantes na gestão administrativa de insumos da área da saúde, eis que a crise sanitária decorrente da covid-19 voltou a recrudescer.

3.2 Justificativas apresentadas pelo senhor Marcondes Carvalho, prefeito de Parecis (ID 1192863) - Achado A1 – Controle de estoque inadequado

23. Em resposta ao item I da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD, o senhor Marcondes Carvalho apresentou suas razões às fls. 11-13 do documento ID n. 1192863, em razão do apontamento contido no achado A1 – controle de estoque inadequado.

24. O responsável invocou o princípio da razoabilidade, por se tratar de irregularidades formais que não ensejaram prejuízo à administração e que foram identificadas no início da gestão. Também informou que irá acatar as demandas do Tribunal de Contas e desenvolver as rotinas internas do almoxarifado.

25. Solicitou, por fim, o acolhimento de suas justificativas a fim de isentá-lo de qualquer responsabilidade aferida na conclusão técnica, ante a ausência de má fé. Em que pese a reduzida justificativa, entende-se que as razões apresentadas pelo controlador, senhor Vítor Hugo Marcondes, são extensíveis ao senhor Marcondes Carvalho, razão pela qual serão consideradas na análise técnica.

3.1.2 Análise das justificativas

26. Inicialmente, registra-se a anuência do gestor com o achado de auditoria (ID 1192863). Nesse sentido, cumpre anotar que a controladoria identificou a necessidade de maior controle na execução das atividades do almoxarifado, conforme transcrição do Relatório Quadrimestral de Auditoria interna do 3º Quadrimestre do Exercício de 2020, título 4.4, Almoxarifado, às fls. 5 a 8 do ID n. 1192863. No documento apresentado, a controladoria informa a necessidade de aprimoramento na execução das atividades do almoxarifado e adverte sobre a necessidade de aperfeiçoamento das ferramentas administrativas e operacionais e sobre a criação de rotinas e trabalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos –
CECEX 5

27. O documento de ID n. 1192863, à fl. 8, também reproduz trechos do Relatório Anual de Auditoria do Exercício de 2020, página 24, título 4.5, Almoarifado, no qual recomenda a criação de rotinas de trabalho para o almoarifado destinados a aprimorar a eficiência e cumprir os princípios da lei de responsabilidade fiscal, além de recomendar a normatização dos procedimentos de inventariação física dos produtos.

28. Por essa razão, quanto ao item I da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD, embora a equipe de inspeção tenha identificado falhas no controle do almoarifado, de acordo com os argumentos apresentados pelos responsáveis, as deficiências também foram identificadas pelo controle interno e desde então vem sendo monitoradas pela administração municipal.

29. Assim, considerando que a inspeção especial não evidenciou irregularidade oriunda de dolo e considerando que a administração municipal vem providenciando a implementação dos controles internos necessários à adequação de estoques na área de saúde, conclui-se que as justificativas apresentadas podem ser acolhidas.

4. CONCLUSÃO

30. Conforme visto, os apontamentos feitos pela equipe de inspeção não representam desvios ou fraudes, mas visam ao aperfeiçoamento da gestão municipal, especialmente no sistema de controles internos da área da saúde, objetivando o preparo administrativo para atuação em situações de crise.

31. Por essa razão, encerrada a análise técnica das justificativas apresentadas, conclui-se pelo afastamento das impropriedades constantes nos itens I e II da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD, decorrentes dos achados A1 (controle de estoque inadequado) e A2 (elaboração e encaminhamento de plano de ação a esta Corte) por não restar caracterizado dolo ou má-fé na conduta dos agentes públicos notificados, razão porque propõe-se o acolhimento das justificativas apresentadas, afastando-se, por consequência, as responsabilidades imputadas no relatório preliminar de inspeção aos Senhores Vitor Hugo Moura Rodrigues, controlador do município de Parecis e Marcondes Carvalho, prefeito do município de Parecis.

32. Por outra via, em vista da informação de que as medidas indicadas pela Controladoria Municipal, que têm lastro nos apontamentos técnicos resultantes da inspeção *in loco* e constam nas alíneas “a” a “g” do item II da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD não foram cumpridas, propõe-se a emissão de alerta à Administração sobre a otimização de procedimentos administrativos para atuação em situações de crise, como forma de prevenção à ocorrência de situações semelhantes na gestão administrativa de insumos da área da saúde, nos termos do art. 62, inciso II, do RITCER.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos –
CECEX 5

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Ante ao exposto, propõe-se ao Conselheiro Relator:

5.1 Afastar as impropriedades apontadas nos itens I e II da Decisão Monocrática n. 0050/2022-GABOPD, com fundamento nos princípios da razoabilidade, economicidade, efetividade e instrumentalidade das formas;

5.2 Afastar a responsabilidade imputada no relatório preliminar de inspeção (ID 1163472) aos senhores Vitor Hugo Moura Rodrigues, controlador do município de Parecis e Marcondes Carvalho, prefeito do município de Parecis;

5.3 Alertar o município de Parecis, na pessoa de seu representante legal, senhor Marcondes de Carvalho, prefeito, sobre a necessidade de adoção das seguintes medidas:

- a) normatizar a rotina dos procedimentos administrativos, em observância aos aspectos formais de legalidade;
- b) providenciar, periodicamente, inventário físico nos produtos estocados no almoxarifado central, almoxarifado do hospital municipal e farmácia hospitalar, atentando-se em averiguar, preferencialmente, as quantidades, qualidades, validades e utilização dos produtos em estoque;
- c) normatizar e implementar procedimentos de controle interno aptos a assegurar o controle de movimentação (entrada e saída) de insumos médico-hospitalares e medicamentos;
- d) atentar para práticas contábeis que garantam fidedigna avaliação das contas de estoques e despesa, evitando inconformidades nos registros;
- e) aperfeiçoar os fluxos e os trâmites dos processos de aquisição, custódia e dispensação dos produtos estocados nas unidades de almoxarifado, como forma de mitigar riscos e pontos de fragilidades, e, conseqüentemente, não comprometer a gestão dos materiais;
- f) promover a parametrização entre o sistema contábil e o de controle de estoque, cumprindo assim o dever de custódia e adequada gestão do patrimônio público concomitante às exigências do Ministério da Saúde;
- g) ordenar que não se proceda à liberação de materiais dos almoxarifados e farmácias aos usuários, antes de cumpridas as formalidades de recebimento, aceitação e registro no competente instrumento de controle.

5.4 Dar ciência do presente relatório conclusivo de inspeção à Câmara de Vereadores do Município de Parecis, nos termos do art. 38, § 2º da Lei complementar n. 154/96 c/c art. 77 do Regimento Interno;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos –
CECEX 5

5.5 **Determinar**, com fundamento no art. 62, inciso II e §1º do RITCE-RO, que se realize a juntada do presente processo às contas respectivas, para exame em conjunto e em confronto.

Porto Velho, 8 de dezembro de 2022.

Elaborado por:

ELAINE DE MELO VIANA GONÇALVES
Técnico de Controle Externo – Matrícula 431

Supervisão:

ROSIMAR FRANCELINO MACIEL
Auditora de Controle Externo – Mat. 499
Coordenadora da Cecex 5

Em, 10 de Dezembro de 2022



ROSIMAR FRANCELINO MACIEL
Mat. 499
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 5

Em, 9 de Dezembro de 2022



ELAINE DE MELO VIANA GONÇALVES
Mat. 431
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO