



PROCESSO:	01726/2021
UNIDADE JURISDICIONADA:	Município de Cabixi.
INTERESSADO:	Prefeitura Municipal de Cabixi.
SUBCATEGORIA	Inspeção Especial
ASSUNTO:	Avaliação de conformidade das aquisições de bens e insumos ou contratação de serviços, destinados ao enfrentamento da pandemia de covid-19.
RESPONSÁVEIS:	Izabel Dias Moreira, CPF: 340.617.382-91, prefeito Lizandra Cristina Ramos, CPF: 626.667.542-00, controladora interna
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
RECURSOS FISCALIZADOS:	206.394,44 (Duzentos e seis mil, trezentos e noventa e quatro reais e quarenta e quatro centavos) ¹ .
RELATOR:	Conselheiro Benedito Antônio Alves.

RELATÓRIO DEFINITIVO DE INSPEÇÃO ESPECIAL

1. INTRODUÇÃO

1.1. Deliberação e Razões da Fiscalização

A presente fiscalização foi deflagrada por meio da Portaria n. 172, de 10/5/2021 (ID 1078813) e sua execução compreendeu o período de 24 a 26/5/2021.

2. O controle exercido pelo Tribunal de Contas sobre os órgãos constantes nesta fiscalização se fundamenta no art. 49, IV, da Constituição do Estado de Rondônia, art. 71, § 2º do Regimento Interno do TCE/RO.

3. A pandemia de covid-19 é um fenômeno sem precedentes na história mundial recente por se tratar de uma doença altamente contagiosa que pode exigir internação hospitalar e ou tratamentos intensivos. Isso gerou estresse considerável nos sistemas de saúde.

4. Nesse sentido, a Administração Pública não pode se eximir de suas responsabilidades, nem deixar de cumprir os requisitos legais para as contratações no âmbito público.

¹ Valor extraído com base no somatório dos valores empenhados pela Prefeitura, referente aos processos selecionados para exame – Processos n. 894/2020, 904/2020, 924/2020, 85/2021, 271/2021.



5. É nesse contexto que se deflagrou a fiscalização, cujo objetivo apresenta-se a seguir.

1.2. Objetivo, Questões de Inspeção e Escopo

6. O objetivo desta fiscalização é a avaliação de conformidade das aquisições de bens e insumos ou contratação de serviços, destinados ao enfrentamento da pandemia de covid-19, com foco nos aspectos formais de motivação e legalidade das contratações/aquisições, na entrega de bem, insumo ou na execução do serviço e compatibilidade de preços com os praticados no mercado, referente ao período de janeiro a abril de 2021. Ainda, verificar a implementação de ações para enfrentamento da pandemia e das crises decorrentes nos sistemas de saúde, assistência social e econômico da gestão municipal.

7. Para alcance do objetivo, foram definidas as seguintes questões de inspeção:

8. QI1: As aquisições de bem, insumo ou contratação de serviço estão nos preços de mercado e/ou praticados no âmbito da Administração Pública?

9. QI2: Os controles de estoques são adequados?

10. QI3: Os aspectos formais de motivação e legalidade dos processos administrativos destinados ao enfrentamento da covid-19, foram observados?

11. QI4: Há indícios de direcionamento de licitação ou licitação montada?

1.3 Metodologia utilizada e limitações

12. Visando direcionar a fiscalização e possibilitar ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCERO) cumprir seu papel constitucional, ponderando a capacidade operacional da unidade técnica e a adequada tempestividade na realização dos procedimentos de fiscalização, utilizou-se de critérios para a seleção dos municípios objeto da presente atividade de controle.

13. Inicialmente, na fase de planejamento, foram levantadas as informações necessárias para o desenvolvimento da fiscalização, através de estudo e aplicabilidade da Lei n. 13.979/2020 e Lei n. 8.666/1993, pesquisa no Portal de Transparência dos Municípios e outras fontes de informações relacionadas ao tema.

14. Ato contínuo foram avaliados os riscos relacionados à presente fiscalização, considerados significativos, ou seja, os que possuem grande probabilidade de ocorrer, cujos efeitos sejam relevantes nos objetivos da entidade, descritos em forma de perguntas (Questões de Inspeção).



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

15. Na sequência, foram selecionados os municípios a serem fiscalizados, conforme descrito na Matriz de Seleção dos Municípios (ID 1083269), considerando os critérios de risco, materialidade e relevância², cujos aspectos estão demonstrados na mencionada matriz.

16. Desta forma, em vista da pontuação final atribuída a cada município, foram selecionados 16 (dezesesseis) para fiscalização *in loco*: Alta Floresta do Oeste, Alvorada do Oeste, Ariquemes, Cabixi, Corumbiara, Espigão do Oeste, Ji-Paraná, Machadinho do Oeste, Monte Negro, Ouro Preto do Oeste, Parecis, Pimenteiras do Oeste, Primavera de Rondônia, Rolim de Moura, São Felipe do Oeste e Theobroma.

17. A comunicação entre os gestores municipais e a equipe de fiscalização para envio de documentos e informações, ocorreu pelos meios oficiais de comunicação do Tribunal, conforme Ofício n. 159/2021/SGCE/TCERO (ID 1080654).

18. Os procedimentos e técnicas utilizadas na execução da presente fiscalização encontram-se registrados na Matriz de Planejamento (ID 1080629), merecendo destaque o exame documental, entrevista, questionário, observação direta e inspeção física.

19. A amostra selecionada foi definida pelos critérios de materialidade e importância das aquisições e contratações adquiridas. No que tange ao município de Cabixi, foram analisados cinco processos, listados no quadro abaixo:

Quadro 1 – Amostra Selecionada

Processo nº/ano	Objeto	Valor empenhado
0894/2020	Aquisição de medicamentos	47.085,00
0904/2020	Aquisição de insumos médicos hospitalares	20.958,70
0924/2020	Contratação de empresa para aquisição de urnas mortuárias e execução de funeral.	49.064,00
0085/2021	Aquisição de medicamentos e insumos	72.665,74
0271/2021	Aquisição de insumos médicos hospitalares	16.621,00
	TOTAL	206.394,44

Fonte: Prefeitura de Cabixi.

20. As principais normas aplicadas como critérios de conformidade para avaliar o objeto da fiscalização foram: Constituição federal, Lei federal n. 8.666/93, Lei federal n. 13.979/2020, Lei federal n. 10.520/02, Lei federal n. 4.320/64, Lei federal n. 6.360/76, Lei federal n. 9.782/99.

21. Quanto às limitações de inspeção, registra-se que não foi possível obter dados de todas as variáveis necessárias para formação de preço de referência (a exemplo de prazo de entrega, condições de pagamento e quantidade adquirida). Esses elementos são importantes, pois impactam na formação do preço praticado pelo fornecedor, em especial em momento de instabilidade de preços como durante a pandemia.

² **Materialidade**: refere-se à representatividade dos valores ou do volume de recursos envolvidos; **Relevância**: refere-se à importância relativa para o interesse público ou para o segmento da sociedade beneficiada. Resolução n. 268/2018/TCE-RO;



1.4. Benefícios Estimados da Fiscalização

22. O principal benefício esperado com esta ação de controle é identificar eventuais desvios de finalidade, bem como inibir abusos no uso dos recursos públicos destinados para ações de enfrentamento da pandemia, tendo em vista a simplificação dos procedimentos de controles das contratações públicas autorizadas por meio da Lei federal n. 13.979/2020 e Lei federal n. 8.666/93.

23. Adicionalmente, espera-se contribuir para a disseminação de boas práticas na administração pública, induzindo a adoção de procedimentos em conformidade com os princípios da economicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos.

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

24. Aplicados os procedimentos de fiscalização não foram detectadas desconformidades que respondessem negativamente às questões de inspeção definidas no escopo do projeto.

25. No entanto, verificada a eficiência dos controles internos do almoxarifado, identificou-se como ponto negativo a ausência de integração com outros setores, (compras, contabilidade, administração) e a incapacidade de detectar os materiais que não podem faltar, colocando em risco as atividades da área de saúde (material crítico).

26. Destaca-se que a ausência de procedimentos de controle adequados não implica, por si só, em irregularidade ou desídia culposa que gere prejuízo ao erário. Todavia, sua inexistência ou deficiência possibilita a ocorrência de erros ou faltas graves, razão porque o sistema de controle interno deve ser melhorado³.

27. Sob outro aspecto, durante a inspeção foi realizada entrevista com os gestores do município, na qual buscou-se identificar oportunidades de aprimoramento para contribuir com o aperfeiçoamento das ações relacionadas ao enfrentamento da pandemia, nos seus sistemas de saúde, assistência social e econômico, bem como as ações consideradas boas práticas nos eixos examinados.

28. Dentre as principais ações/esforços para enfrentar as crises advindas da pandemia de covid-19, merecem destaque as seguintes:

29. a) criação de Comitê/Gabinete de gestão de crise para mobilizar e coordenar as ações contra a Covid-19 e dar respostas a emergência no âmbito municipal;

³ Decisão normativa n. 2/2016/TCE-RO: art. 2º O Sistema de Controle Interno de cada instituição compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados, o conjunto de procedimentos de controle estruturado por sistemas administrativos (licitações, contabilidade, patrimônio, pessoal, planejamento, administração, entre outros), propostos no artigo 11 desta Decisão Normativa, e especificados em regulamentos próprios, executados no dia a dia em todas as unidades da estrutura organizacional, com a finalidade de promover a salvaguarda dos ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas, orçamentos e das políticas administrativas, bem como verificar a exatidão, a fidelidade das informações, assegurando a legalidade, legitimidade, transparência e efetividade da receita e dos gastos públicos, de maneira a ser o controle executado no âmbito interno do ente controlado e com o objetivo de propiciar aos gestores uma razoável margem de segurança acerca da conformidade dos atos.



30. b) distribuição de alimentos/refeições, produtos de higiene pessoal, máscaras e álcool gel à população carente e de rua;
31. c) criação de rotinas de divulgação para a população de informações epidemiológicas locais e de prevenção para controle da doença através de serviço de divulgação de propaganda volante, utilizando-se motos, bem como o compartilhamento de notícias em grupos de internet;
32. d) prorrogação, por meio de autoridade e instrumentos adequados, dos prazos de pagamento dos impostos e taxas municipais.
33. No entanto, a equipe de inspeção verificou que algumas ações restaram não implementadas, tais como:
34. a) não implementou ação específica para proteger a ocupação e renda da população com emprego formal, informal e rural.
35. Por fim, ressalta-se que o objetivo principal da avaliação das ações/esforços para enfrentar as crises advindas da pandemia é informar aos gestores públicos municipais sobre a importância, a possibilidade e a necessidade de ações que podem ser tomadas para mitigar os efeitos da pandemia no âmbito municipal. Também, disseminar boas práticas de políticas públicas para o enfrentamento de crises e a identificação de possíveis objetos para inspeções futuras por esta Corte de Contas.
36. Em conformidade com o disposto no artigo 86 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), os achados de auditoria, bem como as propostas de determinações e recomendações podem ser submetidas ao gestor, na forma de relatório preliminar, para que preste esclarecimentos.
37. Tendo em vista que o achado apontado pela equipe de inspeção se refere a deficiência de controle, conclui-se pela elaboração de relatório conclusivo ao Relator, nos termos delineados a seguir.

3 RESULTADOS DA INSPEÇÃO

38. Foram executados procedimentos de inspeção física na amostra selecionada, com vistas a comparar as especificações dos objetos adquiridos com as dos objetos entregues, bem como testar a consistência do estoque, cujos resultados não demonstraram desconformidades com os critérios aplicados.
39. Testada a eficiência dos controles internos do almoxarifado, foram detectadas deficiências que não implicam, por si só, em irregularidade ou desídia culposa que gere prejuízo ao erário, porém merecem a indicação de alerta ao gestor para que implemente sistema de controle interno apto a coibir a ocorrência de erros ou faltas graves, visando, essencialmente: a) assegurar que o material esteja armazenado em local seguro e na quantidade ideal de suprimento; b) impedir que haja divergências de inventário e perdas de qualquer natureza; c)



preservar a qualidade e as quantidades exatas; d) possuir recursos de movimentação e distribuição suficientes a um atendimento rápido e eficiente.

4. CONCLUSÃO

40. A presente fiscalização visou avaliar a conformidade das aquisições de bens e insumos ou contratação de serviços, destinados ao enfrentamento da pandemia da covid-19, com foco nos aspectos formais de motivação e legalidade das contratações/aquisições, na entrega do bem e insumo ou na execução do serviço e compatibilidade de preços com os praticados no mercado.

41. No que concerne à primeira questão (Q11: as aquisições de bem, insumo ou contratação de serviço, estão nos preços de mercado e/ou praticados no âmbito da Administração Pública?), conclui-se que não houve sobrepreço e/ou superfaturamento nas compras realizadas nos processos administrativos selecionados, estando em conformidade com os critérios aplicáveis.

42. Em relação à segunda questão (Q12: os controles de estoques são adequados?), conclui-se que o controle de estoques do município de Cabixi apresenta deficiências, porém não caracterizando irregularidade ou desídia culposa que gere prejuízo ao erário, merecendo alertar os gestores sobre a necessária melhoria do sistema de controle interno, apto a coibir a ocorrência de erros ou faltas graves.

43. No tocante à terceira e quarta questões (Q13: os aspectos formais de motivação e legalidade dos processos administrativos destinados ao enfrentamento da covid-19, foram observados? e Q14: Há indícios de direcionamento de licitação ou licitação montada?), conclui-se que nada chegou ao conhecimento da equipe de inspeção para fazê-la acreditar que houve desobediência aos aspectos formais de motivação e legalidade dos processos administrativos, tampouco direcionamento de licitação ou licitação montada, estando em conformidade com os critérios aplicáveis.

44. Nesses termos, conclui-se pela necessidade de alertar o prefeito do município de Cabixi e a controladora interna da prefeitura para que dotem o sistema de controle interno de procedimentos e rotinas aptas a garantir o controle eficaz de estoques, aquisições e atribuições do pessoal, nos termos e indicações previstos na Decisão Normativa n. 2/2016/TCE-RO e na Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO, visando coibir falhas e propiciar razoável margem de segurança acerca da conformidade dos atos administrativos.

5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

46. **Alertar** o prefeito do município de Cabixi, senhor Izael Dias Moreira, CPF: 340.617.382-91 e a controladora interna, senhora Lizandra Cristina Ramos, CPF: 626.667.542-00, sobre a necessidade de dotar o sistema de controle interno de procedimentos e rotinas aptas a garantir o controle eficaz de estoques, aquisições e atribuições do pessoal, nos termos e



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

indicações previstos na Decisão Normativa n. 2/2016/TCE-RO e na Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO, visando coibir erros ou faltas graves e propiciar razoável margem de segurança acerca da conformidade dos atos administrativos.

Porto Velho, 24 de fevereiro de 2022.

Carlos Santiago de Albuquerque

Técnico de Controle Externo – mat. 140
Coordenador da Inspeção Especial

Paulo Juliano Roso Teixeira

Auditor de Controle Externo – mat. 558
Membro da Inspeção Especial

Revisão e supervisão:

Rosimar Francelino Maciel

Auditora de Controle Externo – mat. 499
Coordenadora Adjunta da Cecex 5

Em, 24 de Fevereiro de 2022



ROSIMAR FRANCELINO MACIEL
Mat. 499
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 25 de Fevereiro de 2022



REGINALDO GOMES CARNEIRO
Mat. 545
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 5