



<b>PROCESSO:</b>	1.729/2021
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura de Pimenteiras do Oeste
<b>INTERESSADO:</b>	Município de Pimenteiras do Oeste
<b>SUBCATEGORIA</b>	Inspeção Especial
<b>ASSUNTO:</b>	Avaliação de conformidade das aquisições de bens e insumos ou contratação de serviços, destinados ao enfrentamento da pandemia de covid-19.
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	Olvindo Luiz Dondé, CPF: 503.243.309-87, prefeito no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 Valéria Aparecida Marcelino Garcia, CPF: 141.937.928-38, prefeita a partir de 5/1/2021 Rodrigo Sordi Moreira, CPF: 698.879.342-91, secretário municipal de Saúde no período de 23/7/2018 a 5/1/2021 Thaciany Nery da Silva, CPF: 698.879.342-91, secretária municipal de Saúde a partir de 5/1/2021 Sâmia Maria Carneiro de Abreu, CPF: 029.844.726-67, controladora geral do município a partir de 1/1/2017
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:</b>	Concomitante/posterior.
<b>RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$ 113.362,14 (Cento e treze mil, trezentos e sessenta e dois reais e quatorze centavos) <sup>1</sup> .
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Substituto Omar Pires Dias

## 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 1078807) e compreendeu o período de 18 a 19/5/2021.

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.

<sup>1</sup> Valor referente ao somatório das despesas empenhadas selecionadas na amostragem (Quadro 1).



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, que 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.

5. Nesse contexto 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 outubro a dezembro de 2020 e 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 1083253), considerando os critérios de risco, materialidade e relevância<sup>2</sup>, 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. 173/2021/SGCE/TCERO (ID 1080558).

18. Os procedimentos e técnicas utilizadas na execução da presente fiscalização encontram-se registrados na Matriz de Planejamento (ID 1080547), 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 Pimenteiras do Oeste, foram analisados cinco processos, listados no quadro abaixo:

**Quadro 1 – Amostra Selecionada**

Processo N°/Ano	Objeto	Valor Empenhado
0998/2020	Aquisição de medicamentos e insumos hospitalares.	10.800,00
0056/2021	Aquisição de oxigênio medicinal.	16.850,00
0079/2021	Aquisição de medicamentos.	42.442,14
0088/2021	Contratação de empresa especializada para gerenciamento de sistema eletrônico destinado à aquisição de medicamentos, material penso, odontológico e materiais laboratoriais.	40.000,00
0312/2021	Aquisição de Kit de teste rápido <i>swab</i> nasofaringe.	3.270,00

Fonte: Prefeitura Municipal de Pimenteiras do Oeste.

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 auditoria, 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,

<sup>2</sup> **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;



pois impactam na formação do preço praticado pelo fornecedor, em especial em momento de instabilidade de preços como durante a pandemia.

#### **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 adoção 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. De modo geral, as aquisições de bens e insumos, destinados ao enfrentamento da pandemia de covid-19, no período analisado, foram recebidos de acordo com as normas estipuladas.

## **2. SUMÁRIO EXECUTIVO**

24. Foram encontradas desconformidades pontuais das quais a administração municipal precisa apresentar justificativas e/ou propostas de medidas a serem adotadas no intuito de solucionar as ocorrências apontadas pela equipe de inspeção.

25. 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.

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

27. 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;

28. b) criação de rotinas de divulgação para a população de informações epidemiológicas locais e de prevenção para controle da doença através de boletim diário no site da Prefeitura Municipal;

29. d) prorrogação, por meio de autoridade e instrumentos adequados, dos prazos de pagamento dos impostos e taxas municipais.

30. 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.



### **3. RESULTADOS DA INSPEÇÃO**

31. 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.

32. Essa prática possibilita a apresentação de comentários que o gestor entenda pertinentes para esclarecer circunstâncias e fatores que contribuíram para os achados, bem como corroborar, contrapor ou criticar o entendimento adotado pelos auditores de controle externo.

33. Instado durante a fase de execução da inspeção, o gestor deixou transcorrer o prazo sem manifestação aos apontamentos realizados pelos auditores, conforme detalhado a seguir.

#### **3.1. Achados de inspeção**

##### **3.1.1 A1 Inconsistência nos registros de entrada e saída de material**

34. O almoxarifado é o local destinado à guarda, localização, segurança e preservação do material adquirido, adequado à sua natureza, a fim de suprir as necessidades operacionais dos setores integrantes da estrutura organizacional do órgão/entidade.

35. Os principais objetivos de um almoxarifado são: 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; e, d) possuir recursos de movimentação e distribuição suficientes a um atendimento rápido e eficiente.

36. A organização funcional de um almoxarifado pode ser resumida utilizando-se de suas principais atribuições, sendo: a) receber para guarda e proteção os materiais adquiridos pelo fornecedor; b) entregar os materiais aos seus usuários mediante requisições autorizadas; e, c) manter atualizados os registros necessários.

37. Os controles necessários dos materiais em estoque no almoxarifado são realizados por meio de inventários que poderão ser efetuados semanalmente, mensalmente ou anualmente. Os inventários consistem na verificação da quantidade existente no almoxarifado com a constante no sistema de controle de estoque.

38. Uma gestão de estoque eficiente garante uma operação estruturada entre a demanda e a oferta. Com isso, com os materiais organizados de maneira clara, objetiva e controlada, o tempo da produção é reduzido, aumentando a produtividade geral. Além disso, controlar o estoque reduz os desperdícios, como avarias ou perdas.

39. Dessa forma, tendo em vista a necessidade de controle de materiais e medicamentos em estoque, foi realizada inspeção física no almoxarifado do município de Pimenteiras do Oeste.



### 3.1.1.1 Situação Encontrada

40. O município utiliza sistema parcialmente eletrônico e manual de controle de estoques, que se destina a registrar todas as entradas e saídas de mercadorias, de acordo com os recebimentos efetuados e solicitação dos demandantes.

41. A equipe de Inspeção selecionou previamente e de forma aleatória cinco produtos, discriminados no quadro a seguir, para verificação da consistência dos saldos existentes no sistema de controle de estoque adotado pelo município. Assim, a análise conjunta das aquisições realizadas pelo município nos processos selecionados e o estoque registrado nos sistemas de controle manuais (fichas de prateleira), revelou as seguintes constatações:

#### Quadro 2 – Materiais selecionados:

Processo n.	Nota de empenho	Nota Fiscal	Descrição	Quantidade adquirida	Quantidade registrada no estoque
0998/2020	1254/2020 1255/2020 1182/2020	005.494	MIDAZOLAN 05MG/ML 10 ML SOL INJ (B1) EV/IM/RETAL (50MG/ 10ML).	50 UN	50 UN
			LUVAS TAMANHO M, 25, Lote 2141B40 <sup>3</sup>	5000 UN	0
0079/2021	171/2021 173/2021	005.111 006.579	CEFTRIAXONA, 1G, PÓ PARA SOLUÇÃO INVETÁVEL.	500 AM	500 AM
			TENOXICAM 40MG.	250 AM	250 AM
0312/2021	187/2021	000.358	TESTE RÁPIDO PARA COVID-19, TIPO SWAB NASOFARINGE, KIT COM 25 UNIDADES.	3 KIT	3 KIT

Fonte: Processos n<sup>o</sup>s 0998/2020, 79 e 312/2021.

42. Relativamente ao item “Luvas tamanho M”, Lote 2141B40, aquisição de 5.000 unidades, não foi identificado registro de entrada do produto, seja no âmbito do almoxarifado central ou no setor da secretaria de saúde, porém consta certidão de recebimento e respectivo pagamento nos autos 998/2020 (ID 1163365, pág. 391 e 397).

43. Ademais, ao consultar a ficha de prateleira de Luvas de procedimento tamanho M, referente ao período de 20.11.2020 a 23.12.2020 (ID 1163367), constata-se o registro de entrada de 8.000 (oito mil) luvas com as mesmas características, porém de lote diverso do constante na Nota fiscal n. 5.494 (ID 1163365, pág. 388).

44. Vale registrar, no entanto, que a divergência apontada pela equipe de inspeção no quadro acima, considerando o recrudescimento da pandemia de covid-19 naquele momento, pode ocorrer basicamente por falhas em relação aos fluxos de baixas destes produtos, não

<sup>3</sup> 50 caixas contendo 100 luvas cada.



representando evidência de desvios ou fraudes, porém, demonstra fragilidade nos mecanismos de controle e gestão dos estoques e necessita de esclarecimentos.

45. Mediante a aplicação da técnica de observação, reforçando a vulnerabilidade dos estoques, a equipe de inspeção destacou a inexistência de fluxos e trâmites dos processos de entrega e comprovação de recebimento de material de consumo no setor de almoxarifado, o que repercute na liquidação da despesa, diante do indício de não recebimento do material adquirido e pago.

46. Assim, com base nas evidências suficientes, concluiu-se que o município de Pimenteiras do Oeste apresenta mecanismos de controle e gestão dos estoques de insumos e medicamentos deficientes, não representando, portanto, fidedignidade dos registros.

#### **3.1.1.2 Objeto**

47. Almoxarifado central e farmácia municipal.

#### **3.1.1.3 Critério de Fiscalização**

48. Inciso II do art. 2º da Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO e art. 74 da Constituição Federal 1988.

#### **3.1.1.4 Evidências**

49. Nota fiscal n. 5.494, certidões de recebimento e comprovante de pagamento, Proc. 998/2020 (ID 1163365, pág. 388, 391 e 397); Fichas de prateleira da Luva de procedimento tamanho M (ID 1163367);

#### **3.1.1.5 Causas**

50. Controle de estoque inadequado; não estabelecimento de rotinas de controles mínimos com intuito de evitar ou mitigar possíveis riscos na gestão do material de consumo do almoxarifado.

#### **3.1.1.6 Efeitos**

51. Inconsistências no recebimento de materiais e na contabilização dos custos do estoque (efeitos reais). Comprometimento da gestão dos materiais de consumo e dano ao erário (efeitos potenciais).

#### **3.1.1.7 Responsáveis**

**Nome:** Olvindo Luiz Dondé, CPF: 503.243.309-87

**Cargo:** prefeito

**Período de exercício:** 1/1/2017 a 31/12/2020.

**Nome:** Valéria Aparecida Marcelino Garcia, CPF: 141.937.928-38

**Cargo:** prefeita

**Período de exercício:** 1/1/2021 a 31.12.2024

**Nome:** Rodrigo Sordi Moreira, CPF: 698.879.342-91

**Cargo:** secretário municipal de saúde



**Período de exercício:** 23/7/2018 a 5/1/2021

**Nome:** Thaciany Nery da Silva, CPF: 698.879.342-91

**Cargo:** secretária municipal de saúde

**Período de exercício:** 5/1/2021

**Nome:** Sâmia Maria Carneiro de Abreu, CPF: 029.844.726-67

**Cargo:** controladora geral do município

**Período de exercício:** a partir de 1/1/2017

52. **Conduta dos responsáveis:** Olvindo Luiz Dondé, Valéria Aparecida Marcelino Garcia, Rodrigo Sordi Moreira e Thaciany Nery da Silva - não supervisionar e controlar as atividades relativas à administração de material do município [Incs. II, VI e XXX do art. 93 da Lei Orgânica Municipal, de 19/11/1997 (atribuições do prefeito) e inc. XI do art. 32 da Lei Municipal n. 897/2017, de 6/4/2017<sup>4</sup> (atribuições do secretário municipal de Saúde)], exigindo ou determinando a elaboração de procedimentos mínimos capazes de assegurar o controle de estoque eficiente dos almoxarifados. Enquanto gestores, deveriam ter promovido a adequada gestão dos recursos de materiais. A omissão implicou em descumprimento ao art. 74 da Constituição federal 1988 c/c art. 2º, inciso II, da Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO.

53. Sâmia Maria Carneiro de Abreu - omissão no dever de coordenar, dirigir, apoiar, incentivar e supervisionar as ações de fiscalização com relação ao controle de estoque do Almoxarifado Central e Almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde, objetivando a melhoria dos controles praticados nos mencionados setores (Art. 4º, *caput* e incs. I a X, da Lei Municipal nº 820/2015, de 14/9/2015<sup>5</sup>).

54. **Nexo de causalidade:** Olvindo Luiz Dondé, Valéria Aparecida Marcelino Garcia, Rodrigo Sordi Moreira e Thaciany Nery da Silva - ao não supervisionar e controlar adequadamente a gestão de materiais do município, de forma a exigir ou determinar a elaboração de procedimentos mínimos capazes de assegurar a realização de controle de estoque eficiente dos almoxarifados, contribuiu para insuficiência/fragilidade dos controles internos do almoxarifado.

55. Sâmia Maria Carneiro de Abreu - ao não avaliar os controles internos existentes no almoxarifado e/ou auxiliar sua implementação, bem como não reportar aos gestores envolvidos e à alta governança, conforme exige o artigo 74 da Constituição federal de 1988 c/c Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II e art. 11, contribuiu para a deficiência dos controles internos do almoxarifado.

56. **Culpabilidade:** Olvindo Luiz Dondé, Valéria Aparecida Marcelino Garcia, Rodrigo Sordi Moreira e Thaciany Nery da Silva - é razoável afirmar que era exigível dos gestores conduta diversa, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveriam ter exigido ou determinado a elaboração de procedimentos mínimos capazes de assegurar a

<sup>4</sup> Dispõe sobre a nova Estrutura Político-Administrativa e Organizacional de Cargos Comissionados e/ou Funções de Confiança, no âmbito da Prefeitura Municipal de Pimenteiras do Oeste, e dá outras providências.

<sup>5</sup> Dispõe sobre a estrutura orgânica da Prefeitura Municipal de Pimenteiras do Oeste e as competências das unidades administrativas que a integra – Criação da Controladoria Geral do Município.



realização de controle de estoque. Assim, com base nos elementos identificados é possível qualificar a responsabilidade dos agentes por suas ações técnicas em razão de culpa grave (erro grosseiro) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) c/c art. 12, § 1º da Lei n. 9.830/19.

57. Sâmia Maria Carneiro de Abreu - considerando a responsabilidade do cargo, é razoável esperar que a controladora geral adotasse conduta diversa, pois deveria ter avaliado os controles internos existentes nos almoxarifados da entidade, reportando as situações de inadequação e fragilidades aos gestores envolvidos, bem como, à alta governança da entidade, fato que não ocorreu. Assim, com base nos elementos identificados é possível qualificar a responsabilidade do agente por suas ações técnicas em razão de culpa grave (erro grosseiro) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) c/c art. 12, § 1º da Lei n. 9.830/19.

### **3.1.1.8 Proposta de Encaminhamento**

58. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa e providências a serem tomadas para mitigar as deficiências de controle apontadas pela equipe de inspeção, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno desta Corte de contas.

### **3.1.2 A2 Despesa sem prévio empenho**

59. Em regra, há exigência do procedimento licitatório para toda a administração pública quanto à realização de obras, serviços, inclusive de publicidade, compras e alienações, concessões, permissões e locações, quando contratadas com terceiros.

60. Existem casos previamente estabelecidos pelo legislador em que o princípio da licitação cede espaço ao princípio da economicidade, ao primado da segurança nacional ou ainda para garantir o interesse público. São os casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, previstas nos artigos 24 e 25 da Lei 8.666/93.

61. No entanto, em que pese a possibilidade de dispensa ou inexigibilidade de licitação, os processos de compras devem seguir rigorosamente as regras disciplinadoras do ciclo da despesa, nos termos previstos nos artigos 58 a 70 da Lei federal n. 4.320/1964.

62. Cumpre anotar que a partir da declaração do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19 algumas regras foram flexibilizadas, podendo o gestor se valer de diversas medidas de enfrentamento, dentre elas o instituto da requisição de bens e serviços, mediante indenização posterior, conforme previsão do art. 3º da Lei federal n. 13.979/2020.

63. Porém, no que se refere à vedação de realização de despesa sem prévio empenho (art. 60 da Lei federal n. 4.320/1964), é regra que se manteve incólume, mesmo durante a pandemia de Covid-19.



### 3.1.2.1 Situação encontrada

64. Por ocasião da verificação *in loco*, restou evidenciado que 50 unidades do produto Midazolan<sup>6</sup>, foram registradas na entrada do estoque em data anterior à abertura do processo de aquisição. O recebimento efetivo do produto, de acordo com a respectiva Ficha de prateleira, apresenta-se datado a 25.9.2020 (ID 1163366). Por sua vez, o processo n. 998/2020, somente foi autuado em 28.10.2020, com nota de empenho n. 1255, emitida em 23.12.2020 (ID 1163365, pág. 360 e 384).

65. Após análise do processo administrativo n. 998/20 verificou-se que o gestor optou pela dispensa de licitação, não havendo nos autos menção sobre a possibilidade de requisição do mencionado medicamento junto a pessoas físicas ou jurídicas, mediante indenização posterior.

66. Dessa forma, constatou-se que diante da premente necessidade, pois se trata de medicamento “utilizado exclusivamente em ambiente hospitalar como sedativo antes e durante procedimentos diagnósticos ou terapêuticos”<sup>7</sup>, ou seja, para sedar o paciente em preparo para a intubação, a administração recebeu o medicamento em data antecipada, conforme registro de entrada no estoque (ID 1163366) e posteriormente o incluiu em processo de dispensa de licitação.

67. Ao fim, mesmo considerando os critérios de relevância e necessidade do produto no momento da aquisição, bem como o valor despendido<sup>8</sup>, como dito alhures, a realização de despesa sem prévio empenho é regra que se manteve incólume durante o estado de calamidade, razão porque se torna necessário oportunizar aos gestores responsáveis o exercício do contraditório, por infração ao art. 60 da Lei federal n. 4.320/1964, sujeito a sanção imposta por via do inciso II, do art. 55 da Lei complementar n. 154/1996.

### 3.1.2.2 Objeto

68. Processo de aquisição n. 998/2020 – amostra selecionada.

### 3.1.2.3 Critério de fiscalização

69. Art. 24 da Lei n. 8.666/1993; art. 60 da Lei n. 4.320/1964.

### 3.1.2.4 Evidências

70. Nota de empenho n. 1255 e Nota fiscal n. 5.494 - Processo n. 998/2020 (ID 1163365, pág. 360, 384 e 388); Ficha de prateleira do medicamento Midazolam (ID 1163366).

<sup>6</sup> MIDAZOLAM 05MG/ML 10ML SOL INJ (B1) EV/IM/RETAL (50MG/10ML), LOTE: AP-251/20, QTD: 50,00, FAB: 01/06/2020, VAL: 30/06/2022.

<sup>7</sup> Bula Midazolam, acesso em 21.2.2022: <https://www.bulas.med.br/p/bulas-de-medicamentos/bula/333445/midazolam+solucao+injetavel+5+mg+ml.htm>.

<sup>8</sup> R\$ 2.250,00 – Nota fiscal n. 5.494, Proc. 998/2020 (ID 1163365, pág. 388).



### 3.1.2.5 Causas

71. Negligência dos agentes responsáveis; deficiência do sistema de controle interno.

### 3.1.2.6 Efeitos

72. Aquisição de bem sem autorização do ordenador de despesas (efeito real).

73. Direcionamento de aquisição para benefício indevido de terceiros; perpetuação da irregularidade, com a disseminação de práticas ilegais; dano ao erário (efeitos potenciais).

### 3.1.2.7 Responsáveis

**Nome:** Olvindo Luiz Dondé, CPF: 503.243.309-87

**Cargo:** prefeito

**Período de exercício:** 1/1/2017 a 31/12/2020.

**Nome:** Rodrigo Sordi Moreira, CPF: 698.879.342-91

**Cargo:** secretário municipal de saúde

**Período de exercício:** 23/7/2018 a 5/1/2021

**Nome:** Sâmia Maria Carneiro de Abreu, CPF: 029.844.726-67

**Cargo:** controladora geral do município

**Período de exercício:** a partir de 1/1/2017

74. **Conduta:** Olvindo Luiz Dondé e Rodrigo Sordi Moreira - realizar de despesa pública sem prévio empenho, ao incluir em processo de dispensa de licitação medicamento recebido em data anterior à autuação do procedimento, sem a estrita observância do disposto no art. 60 da Lei 4.320/1964, caracterizando omissão na tarefa de coordenar e supervisionar as atividades de todas as unidades técnicas, executivas e específicas da Prefeitura como um todo e, especificamente, da Secretaria Municipal de Saúde, conforme prescrito nos incisos II, VI e XXX do art. 93 da Lei Orgânica Municipal, de 19/11/1997 (Atribuições do Prefeito Municipal) e inciso XI do art. 32 da Lei Municipal nº 897/2017, de 6/4/2017 (Atribuições do Secretário Municipal de Saúde).

75. Sâmia Maria Carneiro de Abreu: não recomendar a elaboração de procedimentos mínimos para assegurar o correto ciclo de realização da despesa pública, nos termos da Lei 4.320/1964. Enquanto controladora do município deveria ter orientado, fiscalizado, acompanhado e avaliado os procedimentos de controle interno, conforme exige o disposto no art. 4º, *caput* e incs. I a X, da Lei Municipal nº 820/2015, de 14/9/2015. A omissão implicou em descumprimento ao art. 74 da Constituição federal 1988 c/c art. 2º, inciso II, da Decisão Normativa nº 02/2016/TCERO.

76. **Nexo de causalidade:** Olvindo Luiz Dondé e Rodrigo Sordi Moreira - a conduta delituosa manifesta-se na permissibilidade de inobservância das regras norteadoras do processo de realização das despesas públicas, contribuindo diretamente para a ocorrência de



direcionamento de aquisição, objetivando unicamente o pagamento de medicamento anteriormente fornecido ao órgão.

77. Sâmia Maria Carneiro de Abreu: ao não avaliar os controles internos existentes no poder executivo municipal e/ou auxiliar sua implementação e não reportar aos gestores envolvidos e à alta governança, conforme exige o artigo 74 da Constituição federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II e art. 11, contribuiu para a irregular realização da despesa pública.

78. **Culpabilidade:** Olvindo Luiz Dondé e Rodrigo Sordi Moreira - era possível aos responsáveis adotarem conduta diversa, a exemplo do instituto da requisição, previsto inciso VII, do art. 3º da Lei federal n. 13.979/2020, bem como mediante a adoção de providências no sentido de dotar as unidades de almoxarifado da estrutura física, tecnológica e humana suficientes, capacitando-as para identificar os materiais que não podem faltar, sob pena de colocar em risco as atividades da organização (material crítico) e interligá-las a outros setores da administração, como compras e contabilidade. A negligência na gestão contribuiu diretamente para a fragilização dos controles internos e propiciaram a ocorrência de irregularidades no ciclo de realização da despesa pública, infringindo o art. 60 da Lei federal n. 4.320/1964, sujeito a sanção imposta por via do inciso II, do art. 55 da Lei complementar n. 154/1996. Assim, com base nos elementos identificados é possível qualificar a responsabilidade do agente por suas ações técnicas em razão de culpa grave (erro grosseiro) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) c/c art. 12, § 1º da Lei nº 9.830/19.

79. Sâmia Maria Carneiro de Abreu: era possível à responsável adotar conduta diversa, pois deveria ter avaliado os controles existentes e/ou auxiliado sua implementação, reportado a situação aos gestores envolvidos e à alta governança, fato que não ocorreu. Assim, com base nos elementos identificados é possível qualificar a responsabilidade da agente por suas ações técnicas em razão de culpa grave (erro grosseiro) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei nº 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) c/c art. 12, § 1º da Lei nº 9.830/19.

### 3.1.2.8 Proposta de encaminhamento

80. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

## 4. CONCLUSÃO

81. 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.



82. No que concerne à primeira questão (QI1: 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.

83. Em relação à segunda questão (QI2: os controles de estoques são adequados?), conclui-se que o município de Pimenteiras do Oeste apresenta um controle de estoque inadequado, não representando com fidedignidade a posição de estoque, gerando inconformidades nos registros de entrada e saída de mercadorias, conforme descrito no achado A1.

84. No tocante à terceira e quarta questões (QI3: os aspectos formais de motivação e legalidade dos processos administrativos destinados ao enfrentamento da covid-19, foram observados? e QI4: Há indícios de direcionamento de licitação ou licitação montada?), conclui-se que as regras legais sobre o ciclo da despesa não foram obedecidas, diante da realização sem prévio empenho, caracterizando o direcionamento de licitação e repercutindo na formalização legal do processo ao incluir medição recebida em data anterior à autuação, conforme descrito no achado A2.

85. Assim, com base nos procedimentos executados, as evidências identificadas demonstraram que o objeto auditado não está em conformidade com os critérios aplicados, no que se refere às QI2, QI3 e QI4.

86. Nesses termos, conclui-se pela necessidade de oportunizar aos responsáveis, com fulcro no inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno, o exercício do contraditório e da ampla defesa, por infração ao art. 60 da Lei federal n. 4.320/1964, sujeito a sanção imposta por via do inciso II, do art. 55 da Lei complementar n. 154/1996, bem como visando a apresentação de providências para mitigar as deficiências de controle de estoque apontadas pela equipe de inspeção, eis que não foram ouvidos em fase preliminar.

## 5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

88. **5.1** A realização de **audiência** dos responsáveis a seguir elencados, com base no inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno do TCERO:

89. **5.1.1** Senhores **Olvindo Luiz Dondé**, CPF: 503.243.309-87, prefeito de Pimenteiras do Oeste no período 1/1/2017 a 31/12/2020; **Valéria Aparecida Marcelino Garcia**, CPF: 141.937.928-38, prefeita de Pimenteiras do Oeste a partir de 1/1/2021; **Rodrigo Sordi Moreira**, CPF: 698.879.342-91, secretário municipal de saúde de Pimenteiras do Oeste no período de 23/7/2018 a 5/1/2021; **Thaciany Nery da Silva**, CPF: 698.879.342-91, secretária municipal de saúde de Pimenteiras do Oeste a partir de 5.1.2021; e **Sâmia Maria Carneiro de Abreu**, CPF: 029.844.726-67, controladora geral do município de Pimenteiras do Oeste a partir



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

de 1/1/2017, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas sobre situação encontrada no achado **A1** e providências a serem tomadas para mitigar as causas das deficiências de controle apontadas pela equipe de inspeção;

90. **5.1.2** Senhores **Olvindo Luiz Dondé**, CPF: 503.243.309-87, prefeito de Pimenteiras do Oeste no período 1/1/2017 a 31/12/2020; **Rodrigo Sordi Moreira**, CPF: 698.879.342-91, secretário municipal de saúde de Pimenteiras do Oeste no período de 23/7/2018 a 5/1/2021; e **Sâmia Maria Carneiro de Abreu**, CPF: 029.844.726-67, controladora geral do município de Pimenteiras do Oeste a partir de 1/1/2017, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas sobre situação encontrada no achado **A2**;

Porto Velho, 23 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 Cecex5  
Cadastro 499

Em, 23 de Fevereiro de 2022



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

Em, 23 de Fevereiro de 2022



**ROSIMAR FRANCELINO MACIEL**  
Mat. 499  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO