



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO:	002079/20
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Vilhena/RO
INTERESSADO:	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
SUBCATEGORIA:	Inspeção Especial
ASSUNTO:	Verificação da regularidade das aquisições e contratações destinadas ao enfrentamento da calamidade pública e estado de emergência decorrentes do novo Coronavírus (Covid-19)
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
RESPONSÁVEIS:	<p>Eduardo Toshiya Tsuru, prefeito municipal, a partir de 01.7.2018, CPF: 147.500.038-32;</p> <p>Afonso Emerick Dutra, secretário municipal de Saúde, a partir de 24.8.2018, CPF: 420.163.042-00;</p> <p>Rafael Nunes Reis, secretário municipal de Assistência Social, a partir de 01.4.2020, CPF: 341.961.268-04;</p> <p>Erica Pardo Dala Riva, controladora geral, a partir de 16.9.2019, CPF: 905.323.092-00;</p> <p>Valdir de Araújo Coelho, auditor geral, CPF 022.542.803-25;</p> <p>Heber Almeida Ribeiro, responsável pelo setor de compras, CPF 521.258.072-20;</p> <p>Roberto Pedroso, gerente do setor de patrimônio e almoxarifado da SEMAD, CPF 023.553.018-24;</p> <p>Rosileya Moreira de Souza, assistente de planejamento hospitalar (CAF), CPF 326.828.832-49.</p>
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 14.179.518,44 ¹ (quatorze milhões, cento e setenta e nove mil, quinhentos e dezoito reais e quarenta e quatro centavos)
RELATOR:	Conselheiro Edilson de Sousa Silva

¹ Valor extraído a partir de consulta ao sítio eletrônico do Senado Federal, disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/05/04/veja-quanto-cada-estado-e-municipio-receberano-programa-federativo-de-enfrentamento-ao-coronavirus> referente ao auxílio financeiro destinado ao município para o combate à pandemia da covid-19, nos termos do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (Lei Complementar n. 173/2020, art. 5º, inciso I, “b” e inciso II, “b”);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Versam os autos acerca da análise das justificativas apresentadas em saneamento das impropriedades evidenciadas na inspeção especial realizada entre os dias 10 a 12/8/2020 pela unidade técnica desta Corte², na secretaria municipal de saúde de Vilhena/RO, relativamente às despesas para enfrentamento da Covid-19.

2. HISTÓRICO

2. Mediante critérios próprios de auditoria, o município de Vilhena/RO foi selecionado e fiscalizado pela unidade técnica desta Corte, a qual, em seu relato (ID 942030, p. 07/30), evidenciou inúmeras impropriedades. O relator acolheu-as e, mediante a DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO (ID 947382) determinou a audiência e a notificação dos agentes públicos responsabilizados, além de recomendar a adoção de medidas, nos seguintes termos:

18. Assim, sem mais delongas, acolhendo o relatório técnico, decido:

I – Citar os agentes a seguir relacionados, por mandado de audiência, nos termos do art. 40, II, da LC 154/96 c/c art. 62, III, do RITCE-RO, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem justificativas acerca das impropriedades apresentadas pelo corpo técnico (cujo relatório técnico deve ser encaminhado em anexo):

I.1. De responsabilidade de Rafael Nunes Reis, secretário municipal de Assistência Social - SEMAS, CPF 341.961.268-04, a partir de 1º.4.2020, Érica Pardo Dala Riva, CPF 905.323.092-00, controladora geral, a partir de 16.9.2019 e Roberto Pedroso, gerente de patrimônio e almoxarifado/SEMAD, a partir de 9.7.2018, ou quem os substituam, em relação à irregularidade apontada no Achado de Auditoria A1;

I.2. De responsabilidade de Afonso Emerick Dutra, secretário municipal de Saúde, CPF 420.163.042-00, a partir de 24.8.2018, Érica Pardo Dala Riva, CPF 905.323.092- 00, controladora geral, a partir de 16.9.2019 e Rosileya Moreira de Souza, assistente de planejamento hospitalar (responsável pela CAF), de 30.5.2018 a 15.8.2020, em relação à irregularidade apontada no Achado de Auditoria A3;

I.3. De responsabilidade de Afonso Emerick Dutra, secretário municipal de Saúde, CPF 420.163.042-00, a partir de 24.8.2018, Valdir de Araújo Coelho, auditor geral, CPF 022.542.803-25, a partir de 21.3.2011 e Heber Almeida Ribeiro, assistente de gabinete (Responsável pelo Setor de

² Portaria n. 339/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Compras), a partir de 1.7.2020, em relação a irregularidade apontada no Achado de Auditoria A5;

II – Recomendar, nos termos do art. 98-H da LC n. 154/1996, ao chefe do Poder Executivo de Vilhena, Eduardo Toshiya Tsuru, com objetivo de induzir oportunidades de melhorias da atuação administrativa e buscar o aprimoramento da gestão pública:

- a) Aperfeiçoar os fluxos e os trâmites dos processos de entrega e comprovação de recebimento de material de consumo no setor de Almoxarifado, como forma de mitigar riscos e pontos de fragilidades e, conseqüentemente, não comprometer a gestão dos materiais de consumo;
- b) Providenciar, periodicamente, um inventário físico nos produtos estocados no Setor de Almoxarifado e na Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF, atentando-se em averiguar, preferencialmente, as quantidades, qualidades, validades e utilização dos mesmos;
- c) Oferecer cursos de capacitação específicos para os servidores do setor de Almoxarifado e da Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF, para o melhor desenvolvimento de suas atividades;
- d) Atentar para que todo material em estoque no Almoxarifado e na Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF somente seja liberado aos usuários, depois de cumpridas as formalidades de recebimento, aceitação e registro no competente instrumento de controle (ficha de prateleira, ficha de estoque);
- e) Implantar rotina de inventário do estoque, possibilitando a detecção de eventuais inconsistências entre os saldos registrados no sistema e o estoque físico, no âmbito do Almoxarifado e da Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF; e) Implementar procedimentos mínimos de controles internos para fortalecer o controle de movimentação de insumos médico-hospitalares e medicamentos no âmbito da Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF, bem como dos materiais em Almoxarifado;
- f) Avaliar a utilização concomitante do sistema ELOTECH para controle de estoque na CAF, de modo a possibilitar a emissão de relatórios de controle e gestão do estoque;
- g) Realizar programa de capacitação e conscientização das responsabilidades dos fiscais de contratos; e,
- h) Designar servidores para a função de fiscal de contrato que possua conhecimentos específicos do objeto a ser fiscalizado.

III – Recomendar, nos termos do art. 98-H da LC n. 154/1996, ao órgão gestor da política assistencial do município, na pessoa de Rafael Nunes Reis, secretário municipal de assistência social – SEMAS, com objetivo de induzir oportunidades de melhorias da atuação administrativa e buscar o aprimoramento da gestão pública, a saber:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

- a) Elaborar instrumento técnico e operacional sócio assistencial (projeto) destinado a organizar e estruturar a articulação e execução da doação de cestas básicas de alimentos ao público que se encontra em situação de vulnerabilidade e risco, definindo objetivos, estabelecendo metas (cronograma de execução), plano de trabalho e de operação e prevendo cálculo de custos;
- b) Avaliar a conveniência e oportunidade de elaborar projeto de lei ordinária em regime de urgência, que disponha sobre a criação de benefício emergencial de cesta básica para cidadãos do município de Vilhena, considerando as situações de emergência e vulnerabilidade temporárias decorrentes da Pandemia do Coronavírus (Covid-19), na forma dos artigos 35, 38, 39, parágrafo único, VII, 40 e 41 da Lei Municipal n. 4.910/2018, e posterior regulamentação do referido benefício, definindo de maneira geral, entre outros: i) os critérios para inclusão e seleção das famílias/indivíduos que receberão o benefício de cesta básica de alimentos; ii) normas gerais do benefícios emergencial de cestas básicas; e iii) os critérios de recebimento do benefício emergencial de cestas básicas;
- c) Atentar para que não ocorra promoção pessoal de agente político durante a operacionalização do programa/projeto de benefício eventual, em forma de cestas básicas de alimentos; e,
- d) Criar um Comitê de Monitoramento e Avaliação do Programa/Projeto de benefícios eventuais, em forma de cestas básicas.

IV – Determinar, nos termos do art. 42, da LC n. 154/1996 c/c o inciso II do art. 62 do RITCE-RO, a Afonso Emerick Dutra, secretário municipal de Saúde – SEMUS, CPF 420.163.042-00 e Érica Pardo Dala Riva, CPF 905.323.092-00, controladora geral, com objetivo de que sejam corrigidas as irregularidades detectadas em face da afronta a legislação, a saber:

- a) Adotar medidas visando a regularização da fiscalização do Contrato n. 22/2020, firmado no processo administrativo n. 0433/2020, que trata de contratação de empresa especializada em limpeza, higienização e conservação de bens móveis e imóveis com fornecimento de insumos totais (produtos de limpeza hospitalar, EPI's e uniforme), relativa à área de tratamento de pacientes acometidos pela Covid-19 no Hospital Regional de Vilhena, pois o acompanhamento da prestação dos serviços pela empresa Multi Limpe – Limpeza e Dedetização Eirelli – ME não está sendo realizado por servidor responsável por este encargo e nomeado para tal, sob pena de responsabilização futura, em caso de descumprimento, por infringência ao art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93;
- b) Adotar medidas visando a regularização da fiscalização do Contrato n. 31/2018, firmado com a empresa LDS, no processo administrativo n. 1357/2018, que trata da prestação de serviços médicos de plantões extraordinários na especialidade na clínica de obstetrícia, para que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

referida fiscalização contemple informações e/ou procedimentos detalhados quanto à realização dos serviços contratados, utilizando-se de roteiro de fiscalização, check list ou outros mecanismos auxiliares para garantir o cumprimento do que fora contratado, sob pena de responsabilização futura, em caso de descumprimento, por infringência ao art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93;

c) Estabelecer procedimentos padrão mínimos para fiscalização dos contratos de limpeza hospitalar (Contrato n. 22/2020) e de serviços médicos de plantões extraordinários (Contrato n. 31/2018), de forma a garantir a eficácia no acompanhamento, controle e intervenção dos serviços; e,

d) Estabelecer modelo de relatório de acompanhamento da execução dos serviços de limpeza hospitalar e de serviços médicos de plantões extraordinários, objeto dos contratos n. 22/2020 e n. 31/2018, respectivamente, de forma a identificar a metodologia a ser aplicada pelo fiscal para verificação da execução dos serviços, com registros dos resultados encontrados durante a fiscalização. 19.

V- Determinar ainda, com fulcro no inciso I do artigo 40, da LC 154/96, à Controladoria Geral do Município para que realize monitoramento das recomendações elencadas nesta decisão e emita relatório de avaliação, após 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação.

3. A citação dos Senhores Roberto Pedroso, Valdir de Araújo Coelho e da Senhora Erica Pardo Dala Riva aperfeiçoou-se por meio de comunicação via postal (ID 1005941, 957482 e 959648), entretantes, os Senhores Rafael Nunes Reis, Afonso Emerick Dutra e Heber Almeida Ribeiro não responderam suas citações por via postal. Todavia, a ausência delas foi suprida em face da apresentação tempestiva e pessoal de suas justificativas (doc. 7535/20, 7592/20 e 7612/20).

4. Depois das tentativas frustradas de citar, por via postal, a Senhora Rosileya Moreira de Sousa (971865, 1008123), a citação efetivou-se por meio de edital (ID 1018201). Sem resposta, o relator determinou a nomeação da Defensoria Pública do Estado para atuar como curadora da servidora (DM 0109/2021-GCESS - ID 1027781), o que o fez apresentando, tempestivamente, defesa (doc. 3740/21).

5. Quanto a notificação do ex-prefeito de Vilhena, Senhor Eduardo Tsuru, para a adoção de medidas em atendimento às recomendações exaradas no item II, “a” a “h” do *decisum*, verificamos a expedição do Ofício n. 2270/2020-DP-SPJ, datado de 13/10/2020 (ID 951894), entretantes, não localizamos documento que comprove o seu recebimento pessoal, nem o ingresso de resposta junto a esta Corte.

6. Assim retornaram os autos para análise conclusiva das razões de justificativas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

7. Na oportunidade, esta unidade técnica promoveu consulta ao sistema SPJ-e, a fim de verificar a existência de outras imputações em nome dos responsáveis, tudo com a finalidade de dar subsídios ao órgão julgador para o caso de eventual aplicação de sanção aos agentes, de forma que possa aferir a culpabilidade dos mesmos (art. 22, §2º, Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).

8. A unidade ressalta que não foram localizadas imputações em nome de Rafael Nunes Reis – CPF 341.961.268-04; Erica Prado Dala Riva – CPF 905.323.092-00; Roberto Pedroso – CPF 023.553.018-24; Afonso Emerick Dutra – CPF 420.163.042-00; Valdir de Araújo Coelho – CPF 022.542.803-25; Heber Almeida Ribeiro – CPF 521.258.072-20; Rosileya Moreira de Souza – CPF 326.828.832-49 e; Eduardo Toshiya Tsuru – CPF 147.500.038-32³.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1 Defesa do Senhor Rafael Nunes Reis, CPF 341.961.268-04, secretário municipal da assistência social do município de Vilhena/RO (doc. 7535/2020)

3.1.1 Das irregularidades imputadas

9. O Senhor Rafael Nunes Reis foi citado (MA-471/20), mediante audiência, para defender-se do item I.1 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO (ID 947382), que versa sobre o Achado de Auditoria A1 do relatório de instrução preliminar (ID 942030), *in verbis*:

37. De responsabilidade de Rafael Nunes Reis, Secretário Municipal de Assistência Social – SEMAS, CPF: 341.961.268-04, por:

38. Omissão no dever de coordenar e supervisionar as atividades dos subordinados (Decreto nº 20.880/2010 – Anexo VIII-A, item VI).

39. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível ao gestor a adoção de conduta diversa, pois se as atividades tivessem sido efetivamente coordenadas e supervisionadas, deveriam ter sido implementado mecanismo de controle com vistas a evitar ou mitigar possíveis riscos e pontos de fragilidades quanto a gestão dos produtos das cestas básicas, o que implicou em discrepâncias nos quantitativos encontrados no estoque do Almoxarifado em relação aos valores registrados no sistema (Ficha de Prateleira), demonstrado no Quadro 2.

10. Além da imputação de irregularidade, a qual reclama a apresentação de justificativas, o secretário da SEMAS de Vilhena/RO, recebeu notificação com as seguintes **recomendações** a serem observadas (itens III “a” a “d” do *decisum*), *in verbis*:

a) Elaborar instrumento técnico e operacional sócio assistencial (projeto) destinado a organizar e estruturar a articulação e execução da doação de

³ <http://intranet/spj/Relatorio/Imputacoes>, acessado dia 31/8/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

cestas básicas de alimentos ao público que se encontra em situação de vulnerabilidade e risco, definindo objetivos, estabelecendo metas (cronograma de execução), plano de trabalho e de operação e prevendo cálculo de custos;

b) Avaliar a conveniência e oportunidade de elaborar projeto de lei ordinária em regime de urgência, que disponha sobre a criação de benefício emergencial de cesta básica para cidadãos do município de Vilhena, considerando as situações de emergência e vulnerabilidade temporárias decorrentes da Pandemia do Coronavírus (Covid-19), na forma dos artigos 35, 38, 39, parágrafo único, VII, 40 e 41 da Lei Municipal n. 4.910/2018, e posterior regulamentação do referido benefício, definindo de maneira geral, entre outros: i) os critérios para inclusão e seleção das famílias/indivíduos que receberão o benefício de cesta básica de alimentos; ii) normas gerais do benefícios emergencial de cestas básicas; e iii) os critérios de recebimento do benefício emergencial de cestas básicas;

c) Atentar para que não ocorra promoção pessoal de agente político durante a operacionalização do programa/projeto de benefício eventual, em forma de cestas básicas de alimentos; e,

d) Criar um Comitê de Monitoramento e Avaliação do Programa/Projeto de benefícios eventuais, em forma de cestas básicas.

3.1.2 Das Justificativas apresentadas

11. A citação do secretário de assistência social do município de Vilhena/RO, Senhor Rafael Nunes Reis, não logrou êxito (ID 962676), entretences, a apresentação de defesa tempestiva supriu essa ausência (ID 1030670).

12. Em suma, a defesa apresentou duas teses e documentação probatória, aludindo que a inconsistência verificada no controle de estoque das cestas básicas se deu pelo fato de parte delas não se encontrarem estocadas no almoxarifado central no momento da auditoria.

13. O almoxarifado central era um local inadequado para a estocagem de produtos alimentícios (ID 972755, p. 8), por isso, parte das cestas básicas adquiridas para distribuição encontravam-se no Centro de Referência Especializado em Crianças e Adolescentes – CRECA (ID 972755, p. 7).

14. No que se refere a fragilidade na coordenação e operacionalização da distribuição das cestas básicas, a defesa alega que realiza regularmente a coordenação, narra as funções por ele exercidas que se resumem na identificação das quantidades a serem adquiridas, do custo mediante cotações de preços e a abertura do procedimento. Adquiridos os produtos, o defendente designou servidor municipal para o recebimento definitivo das cestas (ID 972755, p. 4/5).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

15. Anexou, além de fotos do almoxarifado e das cestas básicas depositadas no CRECA, a Portaria Interna n. 027/2020, do dia 10/11/2020, que estabeleceu regras para o recebimento e a estocagem das cestas básicas (ID 972755, p. 9/10), a Portaria Interna n. 028/2020, do dia 27/11/2020, que implantou comissão para o acompanhamento do projeto de benefícios eventuais do período da pandemia do covid-19, o qual contempla as regras para distribuição das cestas básicas (ID 972755, p. 21).

16. Em sua conclusão, a defesa alegou que não houve negligência, haja vista que a ação do gestor atuou nos limites esperados, nem omissão, posto que o interessado agiu dentro de suas possibilidades num período pandêmico e de urgência.

17. Ao fim requer o recebimento da defesa e a não imputação de responsabilidade ao citado, em face dos achados de auditoria desta Corte.

3.1.3 Análise da defesa

18. O defendente foi responsabilizado por negligência, por omissão de suas funções de coordenação e supervisão, que resultou no descontrole do estoque das cestas básicas verificado na comparação do quantitativo físico encontrado pela equipe de auditoria com os saldos registrados no sistema de controle.

19. A esse respeito alegou que parte do estoque **não se encontrava no almoxarifado central** da prefeitura no momento da auditoria, mas no Centro de Referência Especializado em Crianças e Adolescentes - CRECA. Fez prova do alegado apresentando 02 (duas) fotos de cestas básicas armazenadas em um ambiente sem identificação.

20. As fotos apresentadas **não evidenciam** que as cestas nelas registradas são as cestas não localizadas pela equipe de auditoria no momento da inspeção física, nem que o lugar retratado seja o CRECA, onde elas deveriam estar, também não podemos dizer qual a quantidade de cestas nem o tempo em que a fotografia foi tirada.

21. Ademais, a fiscalização foi realizada, *in loco*, entre os dias 10 e 12/8/2020 enquanto que as cestas básicas foram integralmente entregues antes da auditoria, no período de 13/5 a 07/7/2020 (ID 941235, p. 131), logo, a afirmativa de que, no momento da auditoria, as cestas básicas estavam depositadas no CRECA não condiz com a realidade dos fatos, razão pela qual o achado deve ser mantido.

22. Noutro norte, o defendente alegou que havia uma estrutura coordenada de ações para contratação, recebimento e distribuição das cestas básicas, entretanto, essas regras foram implementadas pelas Portarias Internas n. 027 e 028/2020, publicadas no mês de novembro/2020, enquanto que as evidências da equipe técnica datam do dia 10/8/2020, restando claro que, ao tempo da auditoria, haviam falhas na coordenação e supervisão dos trabalhos que resultaram no descontrole.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

23. O defendente alegou, ainda, que não houve negligência nem omissão do gestor, haja vista que ele atuou dentro dos limites esperados e de suas possibilidades diante de um cenário de pandemia e urgências.

24. De fato, é notório que a pandemia atingiu a execução de atividades administrativas em todo o território nacional, todavia, o discurso genérico da defesa não demonstra haver conexão entre a pandemia e o descontrole.

25. Verificamos que a defesa não apresentou argumentos quanto ao cumprimento das recomendações elencadas no item III, “a” a “d” do *decisum*. Todavia fez juntada de documentos que comprovam o cumprimento por via direta ou indireta daquelas sugestões possíveis de serem efetivadas naquele tempo. Vejamos.

26. A secretaria municipal de assistência social expediu, em novembro/2020, duas portarias internas, sob o n. 027 e 028/2020, estabelecendo regras para o recebimento e estocagem das cestas básicas; elaborou e publicou projetos para auxílio das situações excepcionais emergidas a partir da pandemia do covid-19, no âmbito da assistência social do município, que contempla a complementação da alimentação das famílias em situação de vulnerabilidade social; criou comissão para monitoramento e avaliação dos projetos de benefícios eventuais no período da pandemia e (ID 972755, p. 9/13).

27. Nesse projeto, aprovado pelo conselho municipal de assistência social (Resolução CMAS n. 16/2020) encontramos definido o público alvo, os objetivos, a justificativa, a metodologia para a disponibilização das cestas básicas, a fundamentação legal, o cronograma de execução, a demanda, os custos e a disponibilidade financeira (ID 972755 p. 12/13 e 19/24), portanto, entendemos que o item III, letras “a”, “b” e “d” foi cumprido.

28. A única recomendação que não obtivemos informações quanto ao seu cumprimento, refere-se ao item III, “c” do *decisum*, no qual o relator sugeriu a adoção de medidas para evitar a promoção de agente político durante a operacionalização do programa para distribuição das cestas básicas.

29. Contudo, o *decisum* foi exarado em 29/9/2020 (ID 947382) e, conforme relação de beneficiados pela distribuição das cestas básicas, as entregas ocorreram no período de 13/5 a 07/7/2020 (ID 941235, p. 131), ou seja, antes da comunicação do relator, o que tornou impossível o seu atendimento.

30. Isso posto, entendemos pela permanência da irregularidade ventilada no item I.1 do *decisum*, sob a responsabilidade do Senhor Rafael Nunes Reis, secretário municipal de ação social.

31. Em que pese ter havido o descontrole dos materiais alhures citados, não nos parece razoável imputar responsabilidade ao secretário municipal de ação social por omissão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

presumida, narrada genericamente no relatório preliminar (não haver coordenado e supervisionado).

32. Por certo, compete ao ordenador das despesas coordenar e supervisionar sua equipe de trabalho, **mas em nível de governança**. Não é factível imaginar que o ordenador de despesas de qualquer órgão público tenha condições de acompanhar os lançamentos que são feitos no sistema de controle de estoque ou, a localização de um bem do seu patrimônio.

33. Ademais, havia urgência no atendimento da população, foram elaborados cadastros das famílias por profissional assistente social, assim como recibos dos materiais distribuídos e, relação nominal contendo o CPF de todos os beneficiados, não sendo identificado pela equipe de auditoria a ocorrência de danos ao erário.

34. Notamos que houve atraso no lançamento dos registros no sistema, mas houve controle da entrega das cestas básicas, demonstrando que a irregularidade evidenciada é de caráter formal.

35. Isso exposto, tendo por base o art. 8º, do CPC⁷, entendemos que a **impropriedade foi saneada**.

3.2 Defesa da Senhora Erica Pardo Dala Riva, CPF: 905.323.092-00; controladora geral do município de Vilhena/RO/RO (ID 964366 e 962836)

3.2.1 Das irregularidades imputadas

36. A Senhora Érica Pardo Dala Riva foi citada (MA-472/20), mediante audiência, para defender-se dos itens I.1 e I.2, da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO (ID 947382), que versam sobre os Achados de Auditoria A1 e A3 do relatório de instrução preliminar (ID 942030), *in verbis*:

I – Citar os agentes a seguir relacionados, por mandado de audiência, nos termos do art. 40, II, da LC 154/96 c/c art. 62, III, do RITCE-RO, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem justificativas acerca das impropriedades apresentadas pelo corpo técnico (cujo relatório técnico deve ser encaminhado em anexo):

I.1. De responsabilidade de Rafael Nunes Reis, secretário municipal de Assistência Social - SEMAS, CPF 341.961.268-04, a partir de 1º.4.2020, Érica Pardo Dala Riva, CPF 905.323.092-00, controladora geral, a partir de 16.9.2019 e Roberto Pedroso, gerente de patrimônio e almoxarifado/SEMAD, a partir de 9.7.2018, ou quem os substituam, em relação à irregularidade apontada no Achado de Auditoria A1; (Grifo nosso)

⁷ Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

I.2. De responsabilidade de Afonso Emerick Dutra, secretário municipal de Saúde, CPF 420.163.042-00, a partir de 24.8.2018, Érica Pardo Dala Riva, CPF 905.323.092- 00, controladora geral, a partir de 16.9.2019 e Rosileya Moreira de Souza, assistente de planejamento hospitalar (responsável pela CAF), de 30.5.2018 a 15.8.2020, em relação à irregularidade apontada no Achado de Auditoria A3; (Grifo nosso)

Achados de auditoria A1:

41. Omissão no dever de coordenar, dirigir, apoiar, incentivar e supervisionar as ações de fiscalização com relação ao controle de estoque na Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF, (Decreto nº 20.880/2010 – Anexo III-A, item VI).

42. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que a controladora geral adotasse conduta diversa, pois deveria ter avaliado os controles existentes e/ou auxiliado sua implementação, juntamente com a Auditoria Geral, e reportasse a situação aos gestores envolvidos e a alta governança, fato que não ocorreu, conforme exige o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II, o que além de ter implicado em discrepâncias nos quantitativos encontrados no estoque do Almoxarifado em relação aos valores registrados no sistema (Ficha de Prateleira), demonstrado no Quadro 2, adotou uma conduta desprovida de cuidado, cautela e de atenção. (Grifo nosso)

Achados de auditoria A3:

77. Omissão no dever de coordenar, dirigir, apoiar, incentivar e supervisionar ações de fiscalização no que se refere a gestão dos insumos médico-hospitalares e medicamentos no âmbito da CAF, (Decreto nº 20.880/2010 – Anexo III-A, item VI).

78. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que a controladora geral adotasse conduta diversa, pois deveria ter avaliado os controles existentes e/ou auxiliado sua implementação, juntamente com a Auditoria Geral, e reportasse a situação aos gestores envolvidos e a alta governança, fato que não ocorreu, conforme exige o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II, o que além de ter implicado em discrepâncias nos quantitativos encontrados no estoque do Almoxarifado em relação aos valores registrados no sistema (Ficha de Prateleira), demonstrado no Quadro 3, adotou uma conduta desprovida de cuidado, cautela e de atenção. (Grifo nosso)

37. Além da imputação de irregularidade, a qual reclama a apresentação de justificativas, o secretário da SEMAS de Vilhena/RO, recebeu notificação com as seguintes **recomendações** a serem observadas (itens IV “a” a “d” e V, do *decisum*), *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

a) Adotar medidas visando a regularização da fiscalização do Contrato n. 22/2020, firmado no processo administrativo n. 0433/2020, que trata de contratação de empresa especializada em limpeza, higienização e conservação de bens móveis e imóveis com fornecimento de insumos totais (produtos de limpeza hospitalar, EPI's e uniforme), relativa à área de tratamento de pacientes acometidos pela Covid-19 no Hospital Regional de Vilhena, pois o acompanhamento da prestação dos serviços pela empresa Multi Limpe – Limpeza e Dedetização Eirelli – ME não está sendo realizado por servidor responsável por este encargo e nomeado para tal, sob pena de responsabilização futura, em caso de descumprimento, por infringência ao art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93;

b) Adotar medidas visando a regularização da fiscalização do Contrato n. 31/2018, firmado com a empresa LDS, no processo administrativo n. 1357/2018, que trata da prestação de serviços médicos de plantões extraordinários na especialidade na clínica de obstetrícia, para que a referida fiscalização contemple informações e/ou procedimentos detalhados quanto à realização dos serviços contratados, utilizando-se de roteiro de fiscalização, check list ou outros mecanismos auxiliares para garantir o cumprimento do que fora contratado, sob pena de responsabilização futura, em caso de descumprimento, por infringência ao art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93;

c) Estabelecer procedimentos padrão mínimos para fiscalização dos contratos de limpeza hospitalar (Contrato n. 22/2020) e de serviços médicos de plantões extraordinários (Contrato n. 31/2018), de forma a garantir a eficácia no acompanhamento, controle e intervenção dos serviços; e,

d) Estabelecer modelo de relatório de acompanhamento da execução dos serviços de limpeza hospitalar e de serviços médicos de plantões extraordinários, objeto dos contratos n. 22/2020 e n. 31/2018, respectivamente, de forma a identificar a metodologia a ser aplicada pelo fiscal para verificação da execução dos serviços, com registros dos resultados encontrados durante a fiscalização. 19.

V- Determinar ainda, com fulcro no inciso I do artigo 40, da LC 154/96, à Controladoria Geral do Município para que realize monitoramento das recomendações elencadas nesta decisão e emita relatório de avaliação, após 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação.

3.2.2 Das justificativas apresentadas

38. A controladora geral do município de Vilhena/RO, Senhora Erica Pardo Dala Riva, apresentou em sua defesa duas peças (ID 964366 e 962836), uma acerca do monitoramento das determinações desta Corte e outra versando sobre as irregularidades a ela imputadas, que veio acompanhada de material probatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

39. Quanto as irregularidades imputadas nos itens I.1 do *decisum*, a defesa apresentou alegações de que **o controle do almoxarifado central está a cargo da secretaria municipal de administração**, que em 2015 o controle interno **expediu a instrução normativa n. 002/2015** (ID 964366, p. 10/17) disciplinando o fluxo de recebimento, armazenagem, controle e distribuição dos bens de almoxarifado (ID 964366).
40. Aludiu que **não é de competência do controle interno** lançar dados no sistema do almoxarifado; que os servidores que manuseiam o programa de controle de estoque não estão a ela subordinados; que o sistema foi informatizado em meados do ano passado; que houve atrasos em face do ano pandêmico.
41. Esclarece a requerida que o controle interno **realiza**, diariamente, **análise de dados constantes em processos, emite pareceres, instruções normativas**, sempre apoiando, coordenando, incentivando e inclusive supervisionando as ações, no entanto, **não tem capacidade de pessoal para controlar discrepância nos quantitativos encontrados no estoque de almoxarifado**.
42. Declara a defesa que o controle interno da prefeitura municipal de Vilhena/RO **realizou vistoria in loco em agosto de 2019**, quando detectou fragilidades e solicitou adequações e que, devido a pandemia e ao vasto número de servidores afastados, não conseguiu no ano de 2020 dar continuidade de forma extensiva às suas ações.
43. Informou que **“após ciência da desatualização do sistema”**, **adotou medidas para sua regularização**, realizando vistoria *in loco* para acompanhar a resolução do feito.
44. Quanto as diferenças no controle das cestas básicas, a defesa alega que parte do estoque **não se encontrava no almoxarifado central** da prefeitura no momento da auditoria, mas no Centro de Referência Especializado em Crianças e Adolescentes – CRECA., sendo que a distribuição das cestas era acompanhada por servidor do almoxarifado.
45. Narra que todas as cautelas necessárias para a distribuição das cestas básicas foram tomadas, de forma que fossem destinadas a famílias em estado de vulnerabilidade. A título de exemplo, foi juntado aos autos modelo de ficha de triagem social na qual seriam registrados os dados das famílias beneficiadas (ID 964366, p. 22).
46. Arrazoa que o município agiu de forma imediata para atender a população em estado de necessidade iminente, primando pela lisura de suas ações, **não ocasionando qualquer prejuízo ao erário**.
47. Segundo a controladora, apesar de fiscalizar, emitir documentos, realizar vistorias *in loco*, **o momento exato que a discrepância do estoque ocorreria não era previsível**, embora a irregularidade seja visível, compreende-se que haja o acompanhamento efetivo do gestor da pasta acerca de suas atribuições.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

48. Alega que a negligência é considerada um juízo de apreciação, razão pelo qual, é crível a necessária comprovação de que a agente, ao tempo da omissão, tinha possibilidade de prever as consequências de sua ação de forma objetiva.
49. Ademais, asseverou que **a transmissão da culpabilidade ao agente fiscalizador**, quando este já propôs meios de regulamentar as ações **não se mostra razoável** e gera um enfraquecimento do próprio Órgão de Controle.
50. O Controle Interno de forma ampla acompanha a tramitação dos processos, a projeção das contas, a regularidade dos atos, através de auditoria em processos, elaboração de instruções normativas, atendimento presencial, fiscalização *in loco*, dentre outros meios de acompanhamento.
51. Pondera o defendente que não é cabível a responsabilização imputada a interessada por falta de ação e omissão de **terceiro titular do dever de cautela**, não sendo vislumbrado nexo de causalidade.
52. Alude que foi nomeada no cargo de controladora geral em setembro de 2019, assumindo responsabilidade diante de um município que vem de gestões que não concluíram seus mandatos, acarretando prejuízo a continuidade dos serviços públicos, estagnando a evolução, e impossibilitando o aperfeiçoamento dos servidores, em um período de forte instabilidade, bem como, atuando em um momento atípico e inesperado de pandemia.
53. A interessada agiu de acordo com as suas possibilidades, diante de um período onde seu corpo técnico passou reduzido devido ao grande número de afastamentos pela contaminação dos servidores, e de seus familiares.
54. De forma isolada, a defesa ressaltou que está ciente da necessidade de capacitar servidores e que os secretários municipais também, contudo, a concretude dessa ação depende dos ordenadores da despesa.
55. Quanto as recomendações estabelecidas pelo relator no item IV “a” a “d” do *decisum*, a defesa **não apresentou argumentação escrita**, entretantes, apresentou documentos que acompanham a peça defensiva (ID 964366, p. 10/34).
56. Essa documentação é constituída da instrução normativa n. 002/2015 (gestão e fiscalização de contratos); de registros fotográficos, provavelmente do centro de referência especializado em crianças e adolescentes – CRECA e do almoxarifado central; de modelos de fichas para cadastramento de famílias pela assistência social da prefeitura e da entrega de cestas básicas; de memorando endereçado a secretaria municipal da saúde recomendando a substituição de fiscais de contratos, a nomeação de pessoal qualificado para o fim, bem como a elaboração de roteiros “check-list” como ferramentas de auxílio à fiscalização.
57. Por derradeiro, a defesa pede o recebimento da defesa e a não imputação de responsabilidade pelos achados da auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

3.2.3 Análise da defesa

58. Não localizamos, na peça produzida pela defesa, argumentos ou documentos acerca do item I.2, relativo aos achados de auditoria A3, versando sobre as discrepâncias evidenciadas entre o estoque físico e o registrado no sistema (fichas de prateleira), de **medicamentos** no CAF – centro de abastecimento farmacêutico.

59. Acreditamos que houve equívoco da defendente, haja vista que em sua manifestação (ID 964366, p. 2), **ela transcreveu apenas parte do texto** relatado pela equipe de auditoria nos achados A1 e A3, **deixando de trazer as informações** constantes do parágrafo 78, alhures citado, **relativas aos medicamentos**.

60. Os achados A1 e A3 versam sobre a mesma impropriedade - discrepâncias entre o registro de controle dos bens e o estoque físico contado pela equipe de auditoria -, entretantes, os achados A1 tratam de cestas básicas e, o A3 de medicamentos da farmácia.

61. Portanto a impropriedade constante do item I.2, relativo ao achado A3 **não foi saneada**.

62. Contudo, a irregularidade ventilada é de caráter formal, não se constitui em grave infração à norma legal ou regulamentar; o descontrole evidenciado pela equipe de fiscalização ocorreu em poucos itens (apenas 3), demonstrando a ocorrência de falhas não sendo o caso de abandono, de descontrole generalizado; também não se identificou desvio de materiais e, ademais, não podemos olvidar que o período de pandemia, especialmente em 2020, trouxe inúmeras dificuldades e desafios para administração pública em geral, razão pela qual opinamos pela não aplicação da penalidade de multa ao defendente.

63. Quanto as discrepâncias no controle das cestas básicas (item I.1, A1), a defesa apresentou um rosário de argumentações, parte delas explicando a atuação do controle interno, ou externando as dificuldades operacionais encontradas, especialmente no período da pandemia do covid-19, ou, ainda, demonstrando a ausência denexo causal ou de culpa, as quais trataremos com ênfase aquelas que tenham correlação de causa e efeito com a conduta ilegal imputada na manifestação preliminar.

64. A equipe de auditoria expressou, no achado A1, que o controle interno praticou **conduta omissiva**, pois, **deveria ter avaliado os controles existentes e/ou auxiliado sua implementação e reportado a situação aos gestores envolvidos e a alta governança** (ID 942030, p. 11, parágrafo 42).

65. A conduta omissiva pressupõe culpa por negligência. *In casu*, a percepção da equipe de auditoria no momento da fiscalização foi de que o controle interno não avaliou os controles existentes, ou não auxiliou a implementação de controles, nem reportou as situações de fragilidade aos gestores envolvidos ou ao ordenador das despesas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

66. Ressalto que a equipe de inspeção assegurou (ID 942030, p. 8), em seu relato, que a irregularidade evidenciada **é de caráter formal**, vejamos:

30. Vale registrar, que a divergência nos quantitativos encontrados no estoque do Almoarifado em relação aos valores registrados no sistema ocorreram basicamente por falhas em relação aos fluxos de baixas destes bens, eis que tais produtos foram adquiridos e integralmente distribuídos. (Grifo nosso)

67. Tecidas essas noções preliminares, essenciais para compreensão do feito, passaremos a análise das justificativas apresentadas.

68. Conforme demonstrado nos autos, o controle interno do município de Vilhena/RO editou as instruções normativas n. 002/2015 e 005/2017, disciplinando o fluxo de recebimento, armazenamento, controle e distribuição dos bens de almoarifado e a gestão e fiscalização de contratos (ID 964366, p. 10/17 e 26/30).

69. Também verificamos manifestação do controle interno quanto ao processo administrativo n. 5723/20 (ID 941235, p. 113) na qual ele identificou falhas, sugeriu medidas corretivas e, encaminhou o feito para o conhecimento do ordenador da despesa, confirmando a narrativa da defesa quanto sua forma diária de atuação.

70. O defendente esclarece, **sem fazer prova**, que o controle interno realizou, em 2019, vistoria *in loco*, quando detectou fragilidades e solicitou adequações e que, devido a pandemia e ao vasto número de servidores afastados, **não conseguiu, no ano de 2020, dar continuidade de forma extensiva às suas ações.**

71. Informa ainda, que “após ciência da desatualização do sistema”, adotou medidas para sua regularização, **realizando vistoria *in loco*** para acompanhar a resolução do feito, o que **não foi materializado** nos autos.

72. Em outubro/2020, **depois de citada** pela Corte de Contas, a controladora geral do município requereu ao secretário municipal da assistência social, a adoção de medidas para elaboração de projeto de lei tendo por objeto o fornecimento de cestas básicas no período da pandemia.

73. Na ótica desta Corte de Contas (inciso III, do art. 2º, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO), o órgão central do sistema de controle interno, ora representado pelo defendente, possui as seguintes características, *in verbis*:

III - Órgão Central do Sistema de Controle Interno: Unidade ou órgão de coordenação das várias atividades ou sistemas de controles existentes no ente controlado. Trata-se, em essência, de um órgão ou unidade de planejamento, gestão e fiscalização dos controles executados nas demais unidades do ente controlado, atuando de modo a definir as rotinas de trabalho e identificar os pontos de controle e respectivos procedimentos de controle, objetos de regulamentos a serem elaborados, e auditando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

periodicamente sua aplicação, não se confundindo com unidade executora de controles internos ou de instrução processual; (Grifo nosso)

74. Desse contexto, inferimos que o órgão central de controle interno da prefeitura municipal de Vilhena/RO executa, em parte, as funções definidas pela Corte de Contas rondoniense, entretentes, **a realização periódica (planejada) de fiscalização dos controles internos existentes não restou comprovada nos autos**, o que, conforme narrado no relatório preliminar, pode ter resultado no descontrole do estoque das cestas básicas.

75. No caso *sub examine*, há indícios consideráveis de que o material (cestas básicas) foi entregue aos beneficiários, não sendo o caso da ocorrência de desvios de bens ou de danos ao erário, o que foi afirmado pela equipe de inspeção no relatório preliminar e se comprova pela existência de relação nominal, identificada pelo CPF, da entrega de 1250 (um mil, duzentos e cinquenta) cestas (ID 941235, p. 131/177) e pela cópia de inúmeras fichas de triagem para o cadastramento das famílias beneficiadas pela ação empreendida, acompanhadas do respectivo recibo de entrega das cestas básicas, juntadas aos autos pela unidade técnica como evidência (ID 941235, p. 219/252).

76. A defesa apresentou outros argumentos, como por exemplo a declaração de que as cestas básicas, no momento da inspeção, não se encontravam no almoxarifado, mas no CRECA, o que, conforme relatado nos parágrafos n. 19/21, não é verídico, ou que não é função do controle efetuar lançamentos no sistema, ou, ainda, que a controladora geral não pode responder por atos praticados por terceiros, todavia, como bem firmamos no início desta análise, a conduta considerada ilegal, imputada à responsabilidade do defendente, refere-se a não realização periódica (planejada) de fiscalização dos controles internos existentes, não se trata da execução do controle em si.

77. Isso posto, embora persista irregularidade em face de a controladora geral do município de Vilhena/RO não comprovar, nos autos, **a realização periódica (planejada) de fiscalização dos controles existentes**, o que pode ter resultado na irregularidade imputada, a impropriedade não se constitui grave infração à norma legal ou regulamentar e há fortes evidências de que não houve desvio de materiais ou prejuízo ao erário. Ademais, o momento de pandemia exigiu ações imediatas em socorro à população, o órgão central de controle tem emitido regulamentações na área de controle de almoxarifado, gestão e fiscalização de contratos, razão pela qual não somos favoráveis a aplicação de multa ao agente responsabilizado.

78. Quanto as recomendações estabelecidas pelo relator no item IV “a” a “d” do *decisum*, a defesa não apresentou argumentação escrita, entretentes, é possível inferir, a partir de documentos que acompanham a peça defensiva (ID 964366, p. 24/31) que eles **foram cumpridos**.

79. O controle interno orientou a secretaria municipal de saúde acerca da adoção de medidas para o saneamento das fragilidades evidenciadas pela equipe de auditoria desta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Corte quanto aos contratos de prestação de serviços de limpeza hospitalar e plantões extraordinários.

80. Foi recomendada a substituição dos fiscais dos contratos, a nomeação de pessoal técnico para a finalidade, com aptidão para o desempenho das tarefas; a elaboração de roteiro (check-list), com base nos contratos firmados, para auxiliar no acompanhamento da execução do objeto contratado; foi apresentada norma interna acerca da gestão e fiscalização de contratos (IN n. 005/2017 - ID 964366, p. 26/31), o que, em princípio, cumpre as recomendações desta Corte.

81. Todavia, a solução adotada pelo controle interno não previne, para o futuro, a reincidência de irregularidades, mais adequado seria a expedição de normas de controle disciplinando de forma específica e permanente a gestão e fiscalização dos serviços de limpeza hospitalar, de plantões extraordinários da área da saúde e outros de complexidade similar ou significativo valor agregado, razão pela qual, entendemos ser valiosa e expedição, pelo relator, de determinação coercitiva neste sentido.

82. Sem delongas, verificamos que o controle interno do Executivo municipal cumpriu o item V do *decisum*, haja vista que a controladora geral, Senhora Erica Pardo Dala Riva, realizou o monitoramento das ações determinadas por esta Corte, apresentando o resultado mediante relatório firmado no dia 05/11/2020 (ID 962836).

83. O relatório contém roteiro de avaliação, elenca as recomendações do *decisum*, indica as medidas que foram implementadas e o prazo para execução, de modo que a administração municipal iniciou ações para o atendimento das recomendações desta Corte, cumprindo o item V do *decisum*.

84. Verificamos que o relatório de monitoramento apresentado pelo controle interno, em face do prazo concedido por esta Corte, de 15 (quinze) dias para sua elaboração e apresentação, **não contempla o cumprimento integral das ações recomendadas**, razão pela qual, entendemos ser relevante consignar, ao final, determinação para sua continuidade.

3.3 Defesa do Senhor Afonso Emerick Dutra, CPF: 420.163.042-00, secretário da saúde do município de Vilhena/RO/RO (doc. 7592/20)

3.3.1 Das irregularidades imputadas

85. O Senhor Afonso Emerick Dutra foi citado (MA-474/20), mediante audiência, para defender-se dos itens I.2 e I.3 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO (ID 947382), que versa sobre os Achados de Auditoria A3 e A5 do relatório de instrução preliminar (ID 942030), *in verbis*:

A3 - 73. De responsabilidade de Afonso Emerick Dutra, Secretário Municipal de Saúde – SEMUS, CPF: 420.163.042-00, por:

74. Omissão no dever de coordenar e supervisionar os atos praticados pelos subordinados (Decreto n. 20.880/2010 – Anexo XI-A, item XI).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

75. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível ao gestor a adoção de conduta diversa, pois se as atividades tivessem sido efetivamente coordenadas e supervisionadas, deveriam ter sido implementado mecanismo de controle com vistas a evitar ou mitigar possíveis riscos e pontos de fragilidades quanto a gestão dos insumos médico-hospitalares e medicamentos no âmbito da CAF, o que implicou em discrepâncias nos quantitativos encontrados no estoque do Almoxarifado em relação aos valores registrados no sistema (Ficha de Prateleira), demonstrado no Quadro 3.

A5 - 106. De responsabilidade de Afonso Emerick Dutra, Secretário Municipal de Saúde – SEMUS, CPF: 420.163.042-00, por:

107. Realizar contratação com superfaturamento em relação ao Processo n. 833/2020, cuja contratada foi a empresa Goldenplus Com. de Med. e Prod. Hosp. Ltda – EPP, ao assinar a Nota de Empenho n. 2178/2020 referente ao medicamento Midazolam¹⁹, e conseqüentemente autorizar despesa da aquisição, mediante a Nota Fiscal n. 14770, assumiu a responsabilidade contratual com preço superior ao valor de referência pesquisado pelo corpo técnico, sem apresentar justificativa nos autos comprovando que os valores superiores decorreram de oscilações ocasionadas pela variação de preços do mercado, infringindo o art. 70 da Constituição Federal c/ art. 4º-E, §3º da Lei Federal nº 13.979/2020 c/c art. 15, II e V da Lei Federal nº 8.666/93. Ademais, se omitiu no dever de coordenar e supervisionar os atos praticados pelos subordinados (Decreto n. 20.880/2010 – Anexo XIA, item XI).

86. Além da imputação de irregularidade, a qual reclama a apresentação de justificativas, o secretário da SEMUS de Vilhena/RO recebeu notificação com as seguintes **recomendações** a serem observadas (itens IV “a” a “d” do *decisum*), as quais não transcreveremos, haja vista constarem deste relato, no parágrafo 33.

3.3.2 Das justificativas apresentadas

87. Quanto ao item I.2 do *decisum*, relativo ao achado de auditoria A3, que imputou responsabilidade ao agente por omissão de suas funções de coordenação e supervisão, cuja negligência pode ter resultado no descontrole do saldo de alguns medicamentos localizados no centro de abastecimento farmacêutico – CAF, o defendente alegou, em suma, os seguintes fatos.

88. Que a secretaria municipal de saúde é uma pasta extremamente complexa, com muitos setores que carecem de acompanhamento e qualificação profissional.

89. Que a falha evidenciada ocorreu em meio a pandemia quando o número de servidores foi reduzido consideravelmente em face de afastamentos do grupo de risco e de servidores infectados pelo covid-19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

90. Que o cargo de secretário acumula inúmeras funções, **não sendo crível sua responsabilização por inconsistências que são sanáveis e foram praticadas por seus subordinados**. A responsabilidade deve recair sobre o funcionário responsável pelo setor. Ademais, **não houve qualquer prejuízo ao erário** e as inconsistências **foram corrigidas** (ID 973937, p. 11/13 – relatórios de saída de medicamentos do CAF).
91. Quanto a recomendação de uso concomitante de 02(dois) sistemas de controle, o Hórus e o Elotech, afirma o defendente não ser necessário. A farmacêutica responsável pelo CAF informou-lhe que o sistema Hórus atende plenamente as necessidades do setor, ademais, ele é o sistema utilizado para registro da saída dos medicamentos dos pacientes do SUS, além de ser um sistema padronizado entre os municípios, o que facilita a integração e troca de informações.
92. Acerca do item I.3 do *decisum*, relativo aos achados de auditoria A5, que imputou responsabilidade ao agente por autorizar a **realização de despesa com sobrepreço**, o defendente alegou, em suma, os seguintes fatos.
93. Em face da crise mundial de saúde, da necessidade de respostas rápidas sobre questões sem precedentes na história, os gestores da área da saúde priorizaram o atendimento ao interesse público primário, que se resume a **disponibilização dos recursos necessários para salvar vidas** (ID 973937, p. 5/6).
94. O medicamento maculado pelo sobrepreço é o Midazolan 5mg/ml, utilizado em pacientes internados na UTI. *In casu*, ele foi adquirido por dispensa de licitação, para a qual **foram convidadas** 12(doze) empresas que regularmente fornecem ao município (ID 973937, p. 63/64). Desses, apenas 01(um) informou que possuía o medicamento disponível para entrega.
95. Essas empresas foram escolhidas pois, eram habituais nos certames da municipalidade o que facilitaria na contratação, haja vista eles possuírem regularidade fiscal e conhecerem a forma de pagamento do município (ID 973937, p. 6).
96. O município não deixou de cotar em, pelo menos, 1(uma) fonte de pesquisa (14.030/20, art. 4º-E, §1º, inciso VI)⁸, além disso, havia fornecedores exigindo pagamento antecipado de 50% do valor contratado para garantir a entrega (ID 973937, p. 6).

⁸ Art. 4º-E. Nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado referidos no *caput* deste artigo conterá: (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
VI – estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros: (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020) (Grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

97. Recebidas as propostas iniciais, houve negociação para obtenção do preço mais vantajoso, que possuía o menor prazo de entrega (ID 973937, p. 6 e 65/71).
98. O medicamento sofreu aumentos no mercado de até 287%, o que levou muitas licitações ao fracasso (ID 973937, p. 72/80).
99. O relatório de cotação n. 2671, do banco de preços, obtido pela municipalidade, com preços praticados pela prefeitura de Porto Velho/RO e pelo Governo do Estado de Rondônia, com quantidade mais próxima da adquirida refletiu realidade diversa com valores que sustentam o preço contratado. (ID 973937, p. 85/88).
100. A defesa fez juntada aos autos (ID 973937, p. 89/91) das notas fiscais que a empresa Goldenplus vendeu o medicamento ao município de Vilhena/RO, na qual consta o preço de R\$35,00 por unidade do produto e, da nota fiscal que ela adquiriu, da empresa PontaMed, o produto para revenda ao município, na qual consta o preço de R\$32,00 por unidade.
101. Alude, por fim, que a legislação para aquisições diretas no período da pandemia gerou dúvidas quanto sua interpretação e, que o município atingiu índice de mortalidade, no período, inferior à média nacional e estadual (2,9, 2,02 e 1,64%).
102. Conclui a defesa afirmando que a ação do gestor na tomada de decisões fora realiza nos limites esperados de atuação, pois o momento exigia um posicionamento urgente e, que não houve negligência, haja vista que o gestor e sua equipe do setor de compras realizou diversas cotações, bem como negociou a diminuição da proposta, adquirindo após esgotar todas as tratativas, restando apenas uma empresa com **disponibilidade de fornecimento**.
103. Requer, ao final, o recebimento da defesa e a não responsabilização do agente.
104. O defendente não apresentou argumentos quanto ao cumprimento das recomendações estabelecidas no item IV “a” a “d” do *decisum*.

3.3.3 Análise da defesa

105. Quanto ao descontrole do saldo de alguns medicamentos localizados no centro de abastecimento farmacêutico – CAF, a defesa apresentou tese firmada nos efeitos negativos da pandemia do covid-19 como sendo, em parte, causadores das impropriedades evidenciadas.
106. É notório que a pandemia resultou na redução drástica do número de servidores disponíveis para o trabalho presencial, como alegado na defesa. Alguns por estarem inseridos no grupo de risco, formado por idosos ou portadores de uma das enfermidades classificadas como comorbidades e, pelos infectados diretamente pelo coronavírus.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

107. Ao defendente foi imputada responsabilidade em face de **não haver coordenado** sua equipe de servidores e, **supervisionado** os trabalhos realizados, acarretando a divergência no saldo de 02 (dois) medicamentos (alteplase 50mg e azitromicina) e, de um material penso (álcool 70%).

108. Aludiu o secretário municipal da saúde que se houve falha de coordenação ou supervisão, esta deveria recair sobre o colaborador responsável pelo setor, não sobre ele, pois não seria admissível responsabilizá-lo por ato de terceiro (subordinado).

109. Em que pese ter havido o descontrole dos materiais alhures citados, não nos parece razoável imputar responsabilidade ao secretário municipal de saúde por omissão presumida, narrada genericamente no relatório preliminar (não haver coordenado e supervisionado).

110. Por certo, compete ao ordenador das despesas coordenar e supervisionar sua equipe de trabalho, **mas em nível de governança**. Não é factível imaginar que o ordenador de despesas de qualquer órgão público tenha condições de acompanhar os lançamentos que são feitos no sistema de controle de estoque ou, a localização de um bem do seu patrimônio.

111. Ademais, inferimos dos trabalhos de fiscalização que o setor de farmácia é munido de controle, ou seja, não estamos diante de um setor que não realiza o registro dos materiais, ou de um **descontrole generalizado**. A divergência no saldo foi evidenciada em 03(três) produtos dentre os avaliados pela equipe de inspeção. Vejamos.

112. Foram adquiridos 18.380 frascos de alteplase 50mg e evidenciada uma divergência de 4 (quatro) unidades; foram adquiridos 15.000 comprimidos de azitromicina e evidenciada uma diferença de 50 comprimidos e; foram adquiridos 20.517 litros de álcool 70%, contra uma divergência evidenciada de 90 litros. Nenhuma das diferenças é superior a 3% do total adquirido.

113. Essas 3(três) falhas no controle foram corrigidas, conforme se fez prova nos autos (ID 973937, p. 11/13 – relatórios de saída de medicamentos do CAF).

114. Como alegado pela defesa, a equipe de inspeção **não evidenciou a ocorrência de danos ao erário** em face de eventual desvio de materiais da farmácia.

115. Isso exposto, tendo por base o art. 8º, do CPC⁹, entendemos que a **impropriedade foi saneada**.

116. Em relação ao sobrepreço, consignamos que a equipe de fiscalização concluiu pela sua ocorrência na aquisição do medicamento Midazolan 5mg/ml, que foi adquirido da empresa Golden Plus ao preço de R\$34,00 (trinta e quatro reais) a unidade, enquanto que a

⁹ Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

média de preços encontrada no banco de preços pela equipe técnica foi de R\$25,00 (vinte e cinco reais). Assim, considerando que foram adquiridas 1500 unidades do medicamento, apurou-se possíveis danos ao erário na ordem de R\$13.500,00 (treze mil e quinhentos reais)¹⁰.

117. Verificamos, nos autos (ID 941235, p. 400/403 e 416), que a secretaria municipal da saúde, quando da aquisição do medicamento Midazolam 5mg/ml, por dispensa de licitação, com base na Lei n. 13.979/20, levantou o valor estimado na ferramenta “banco de preços”, obtendo o preço médio, em 7(sete) pesquisas, de R\$8,33 (oito reais e trinta e três centavos). Esse preço refere-se a aquisições realizadas no período de **06/2 a 20/5/2020**.

118. Além desse valor, a Semus/Vilhena/RO cotou preço em 12(doze) empresas (ID 973937, p. 63/64), das quais apenas a empresa Golden Plus respondeu, informando o custo de R\$34,00 (trinta e quatro reais) a unidade (ID 941235, p. 421/422). Segundo o defendente, apenas a empresa Golden Plus **informou possuir, em seu estoque, o medicamento para entrega**, fato esse que não se provou nos autos, entretanto, o defendente fez juntada de inúmeras matérias jornalísticas noticiando a falta, no período da aquisição, de medicamentos de combate ao coronavírus (ID 973937, p. 73/80).

119. Com vistas a aferir a regularidade do preço pago pelo medicamento, a equipe de inspeção desta Corte usou como base os preços disponibilizados na ferramenta banco de preços, do grupo Negócios Públicos¹¹, observando valores médios praticados no período de **01/6/2020 a 03/8/2020**, nos estados de RO, AC, AM, PA, MT, MS, AL, DF, ES, GO, RR, SC, AP, BA, CE, MA, PB, PE, PI, PR, RN, RS e SE (ID 941237, p. 2), obtendo o preço médio de R\$25,00 (vinte e cinco reais) por unidade.

120. Em sua defesa, o secretário municipal da saúde fez uso dos preços obtidos na mesma ferramenta, que contabilizou 02 (duas) contratações, ambas por meio de licitação, sendo uma do Governo do Estado de Rondônia, realizada no dia 28/7/2020 ao preço de R\$28,28 a unidade e, outra, da Prefeitura Municipal de Porto Velho/RO, realizada no dia 05/8/2020 ao preço de R\$39,62 a unidade, o que resulta em R\$33,96 (trinta e três reais e noventa e seis centavos) de preço médio.

121. Dessas 03(três) pesquisas é possível inferir que até meados de maio/2020, o preço encontrava-se estável, sendo que a unidade do medicamento Midazolam 5mg/ml custava R\$8,33. A partir desta data, os preços foram subindo em proporções muito acima de qualquer perspectiva, chegando a R\$25,00 de média das compras realizadas entre 01/6 a 03/8/2020 (levantamento da unidade técnica) e, a R\$33,96 para aquisições realizadas entre 28/7 a 05/8/2020.

¹⁰ Memória de cálculo. R\$34,00 (preço pago), menos R\$25,00 (preço médio) = R\$9,00 (diferença à maior), vezes 1500 unidades = R\$13.500,00.

¹¹ Empresa privada que atua na área de capacitação, treinamentos e soluções tecnológicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

122. Em sua defesa, o secretário municipal da saúde alegou que o preço do medicamento questionado sofreu reajustes de até 287% (ID 973937, p. 72/80).
123. Se calcularmos a diferença entre a média inicial, de maio/2020, R\$8,33, com a média final, obtida entre os dias 28/7 a 05/8/2020, R\$33,96, verificaremos que os valores obtidos no banco de preços variaram 307,68%, conferindo veracidade ao alegado.
124. Ressaltamos que as duas primeiras pesquisas levaram em conta preços praticados em todo o território nacional, enquanto que a última pesquisa se balizou **apenas por preços praticados no âmbito do Estado de Rondônia**, portanto, mais adequada aos fins a que se destina.
125. Não menos importante, a defesa apresentou nota fiscal da empresa PontaMed, quem forneceu os medicamentos a empresa contratada pela prefeitura de Vilhena/RO, empresa Golden Plus, restando configurado que o medicamento entregue para a secretaria municipal de Vilhena/RO ao custo de R\$34,00 a unidade, foi adquirido para revenda por R\$32,00 a unidade, demonstrando que a empresa Golden Plus obteve um lucro bruto de apenas R\$2,00 por unidade, que corresponde a uma margem de, apenas 5,88%, que pode ser considerado benéfico para administração.
126. A defesa alegou, ainda, que a situação emergencial vivenciada exigiu dos gestores públicos da área da saúde a priorização do interesse público primário, que se resume a disponibilização dos recursos necessários para salvar vidas (ID 973937, p. 5/6).
127. Arrazoa o defendente que o município não deixou de cotar em, pelo menos 1(uma) fonte de pesquisa, em atendimento ao disposto no art. 4º-E, §1º, inciso VI, da Lei n. 14.030/2020¹² (ID 973937, p. 6), o que foi comprovado nos autos.
128. Essa condição de excepcionalidade, de pandemia, fez com que o legislador pátrio dotasse o poder público de normas flexíveis para atender o interesse público maior, que é a preservação da vida humana.
129. Nesse sentido, além de autorizar a contratação com apenas 1(uma) cotação de preços, o legislador autorizou a aquisição de produtos com valores superiores à média, desde que cumpridos requisitos, o que não se fez necessário, vejamos (Art. 4º-E, §3º, I e II, da Lei n. 13.979/20), *in verbis*:

¹² Art. 4º-E. Nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado referidos no *caput* deste artigo conterà: (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
VI – estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros: (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020) (Grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

§ 3º Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do § 1º deste artigo não impedem a contratação pelo poder público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, desde que observadas as seguintes condições:

I – negociação prévia com os demais fornecedores, segundo a ordem de classificação, para obtenção de condições mais vantajosas; e

II – efetiva fundamentação, nos autos da contratação correspondente, da variação de preços praticados no mercado por motivo superveniente.
(Grifos nossos)

130. Isso posto, entendemos que a nova média de preços do medicamento Midazolam, obtida no período da contratação, mediante o uso da mesma ferramenta que a unidade técnica se valeu, o banco de preços, e tendo por base os preços praticados, exclusivamente, em nosso estado, de R\$33,96 (trinta e três reais e noventa e seis centavos), se constitui a que melhor reflete o preço naquele momento de oscilação e desabastecimento.

131. Portanto, o preço pago por unidade do medicamento, R\$34,00, comparado ao preço médio de R\$33,96, não se traduz em superfaturamento ou sobrepreço, estando saneada a impropriedade.

132. A defesa não apresentou informações quanto ao **cumprimento das recomendações** estabelecidas no item IV “a” a “d” do *decisum*. Entrementes, essas recomendações também foram endereçadas à controladora geral do município, Senhora Erica Pardo Dala Riva, que em sua manifestação comprovou tê-las cumprido integralmente, razão pela qual, entendemos não caber reiteração das recomendações ou penalização pelo não cumprimento.

3.4 Defesa do Senhor Roberto Pedroso, CPF 023.553.018-24, gerente de patrimônio e almoxarifado/Semad do município de Vilhena/RO (ID 1024073, 074, 075, 076 e 077).

3.4.1 Das irregularidades imputadas

133. O Senhor Roberto Pedroso foi citado (MA-473/20), mediante audiência, para defender-se do item I.1 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO (ID 947382), que versa sobre os Achados de Auditoria A1 do relatório de instrução preliminar (ID 942030), *in verbis*:

A1 - 43. De responsabilidade de Roberto Pedroso, CPF: 023.553.018-24, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado/SEMAD, por:

44. Omissão no dever de dirigir, supervisionar e avaliar os trabalhos realizados pelos subordinados, notadamente quanto ao controle e a manutenção de registro do estoque dos produtos da cesta básica (Decreto nº 20.880/2010 – Anexo V-J, itens I, II e XVI).

45. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que o gerente de patrimônio e almoxarifado adotasse conduta diversa, pois deveria ter implementado rotina de cruzamento de dados para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

detectar possíveis inconsistências entre os valores constantes no sistema com o estoque físico e/ou mecanismos de controle com vistas a evitar tais discrepâncias, de forma a não comprometer a gestão dos produtos das cestas básicas, conforme exige o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II.

3.4.2 Das justificativas apresentadas

134. A defesa alega que as divergências dos saldos do controle e do material físico (cestas básicas) depositadas no almoxarifado decorrem de falhas no fluxo de baixas dos produtos. Que os produtos foram integralmente distribuídos.

135. Que no momento da auditoria, o sistema da ELOTECH estava em implantação, quando se utilizavam requisições manuais. Que uma servidora (Larissa Neves de Santana) registrou, equivocadamente, a quantidade de saída (310 quando o correto seria 500), resultando na diferença de 190 cestas evidenciadas pela equipe de inspeção.

136. Alude que a distribuição das cestas foi realizada conforme procedimento padronizado pela portaria interna n. 027/2020 e que a divergência dos valores foi corrigida.

137. Relata que agiu segundo suas possibilidades, sem qualquer negligência, requer o recebimento da defesa e a não responsabilização do agente.

3.4.3 Análise da defesa

138. O defendente, gerente de patrimônio almoxarifado da secretaria municipal de administração, responde por omissão, por não haver dirigido, supervisionado e avaliado os trabalhos realizados por seus subordinados, causando a divergência entre o saldo registrado no sistema de controle para as cestas básicas e o quantitativo físico encontrado.

139. Contatamos ao longo das manifestações nestes autos (parágrafos 21, 31 e 72), que as cestas básicas, objeto da divergência, foram distribuídas integralmente **antes da fiscalização in loco** pela equipe de inspeção. Logo, no momento da inspeção não havia mais nenhuma a ser fiscalizada, sendo, portanto, verídica a diferença registrada pela equipe técnica desta Corte.

140. Quanto a haver seguido procedimentos padronizados para distribuição das cestas básicas, com base na portaria interna n. 027/2020, verificamos que não pode ser verídico, haja vista que a portaria foi expedida no mês de novembro/2020 e a distribuição do material ocorreu entre os dias 13/5 a 07/7/2020 (ID 941235, p. 131), antes da existência da citada norma.

141. A defesa **não apresentou argumentos quanto** a não haver dirigido, supervisionado e avaliado os trabalhos realizados por seus subordinados, suas alegações informam que a falha decorreu de problemas no fluxo das baixas, que a responsabilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

pelo lançamento equivocado é da servidora Larissa Neves de Santana e, que o sistema se encontrava em implantação, o que **não saneia a impropriedade que lhe fora imputada.**

142. Contudo, a irregularidade ventilada é de caráter formal, não se constitui em grave infração à norma legal ou regulamentar; o descontrole evidenciado pela equipe de fiscalização ocorreu em poucos itens, demonstrando a ocorrência de falhas não sendo o caso de abandono, de descontrole generalizado; também não se identificou desvio de materiais¹³ e, pode ser verídico o fato das cestas faltantes estarem estocadas em outro local como justificou a defesa, razão pela qual opinamos pena não aplicação da penalidade de multa ao defendente.

3.5 Defesa do Senhor Valdir de Araújo Coelho, CPF: 022.542.803-25, auditor geral do município de Vilhena/RO (ID 961153)

3.5.1 Das irregularidades imputadas

143. O Senhor Valdir de Araújo Coelho foi citado (MA-476/20), mediante audiência, para defender-se do item I.3 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO (ID 947382), que versa sobre o Achado de Auditoria A5 do relatório de instrução preliminar (ID 942030), *in verbis*:

109. De responsabilidade de Valdir de Araújo Coelho, CPF: 022.542.803-25, auditor geral, a partir de 21.3.2011, por:

110. Omissão no dever de conferir o processo, desde a abertura até o pagamento final, e ter comunicado a controladora geral as irregularidades constatadas, o que implicou na realização de contratação com superfaturamento com relação ao processo administrativo n. 833/2020, cuja contratada foi a empresa Goldenplus Com. de Med. e Prod. Hosp. Ltda. – EPP, em que houve o empenho de valor referente ao medicamento Midazolam20 e emissão da Nota Fiscal com preço superior ao valor de referência pesquisado pelo corpo técnico, sem apresentar justificativa nos autos comprovando que os valores superiores decorreram de oscilações ocasionadas pela variação de preços do mercado, infringindo o art. 70 da Constituição Federal c/ art. 4º-E, §3º da Lei Federal nº 13.979/2020 c/c art. 15, II e V da Lei Federal nº 8.666/93. (Decreto nº 20.880/2010 – Anexo III-G, itens I e X).

111. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que o auditor geral adotasse conduta diversa, pois deveria ter

¹³ No caso *sub examine*, há indícios consideráveis de que o material (cestas básicas) foi entregue aos beneficiários, não sendo o caso da ocorrência de desvios de bens ou de danos ao erário, o que foi afirmado pela equipe de inspeção no relatório preliminar e se comprova pela existência de relação nominal, identificada pelo CPF, da entrega de 1250 (um mil, duzentos e cinquenta) cestas (ID 941235, p. 131/177) e pela cópia de inúmeras fichas de triagem para o cadastramento das famílias beneficiadas pela ação empreendida, acompanhadas do respectivo recibo de entrega das cestas básicas, juntadas aos autos pela unidade técnica como evidência (ID 941235, p. 219/252).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

examinado o processo e avaliado os controles existentes e/ou auxiliado sua implementação, juntamente com a controladora geral e reportasse a situação aos gestores envolvidos e a alta governança, fato que não ocorreu, conforme exige o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II.

3.5.2 Das justificativas apresentadas

144. A defesa manifestou-se nos autos (ID 961153) alegando, em suma, que a apuração do corpo técnico, de forma genérica, não merece prosperar, visto que, o fato do Sr. Valdir de Araújo Coelho (Auditor Geral) não ter analisado o processo n. 833/2020 tenha o condão de imputá-lo responsabilidade, sem a análise do caso concreto, sem considerar se teve dolo na prática de qualquer ato ilegal.

145. Alude que a equipe de inspeção se equivocou quanto suas atribuições. Isso porque a secretaria municipal de saúde possui estrutura própria de auditoria, competindo a ela a atuação em todos os processos que envolvam o fundo municipal de saúde, como é o caso do processo n. 833/2020 em comento.

146. Narra o auditor geral do município, que as atribuições da auditoria da secretaria municipal da saúde encontram-se expressas no Anexo 111-H, itens 1, II, V e X do Decreto nº 20.880/2010.

147. Quanto a imputação de responsabilização pela emissão da nota fiscal com preço superior ao valor de referência pesquisado pelo corpo técnico do Tribunal, sem a apresentação de justificativa nos autos comprovando que os valores superiores decorreram de oscilações ocasionadas pela variação de preços de mercado, deve ser afastada, tendo em vista que, o processo n. 833/2020 nunca foi analisado pelo Auditor Geral do Município.

148. Informa a defesa que a responsabilidade por autorizar a despesa e suas demais fases (empenho, liquidação e pagamento) é do secretário municipal de saúde.

149. Arrazoa que todas as falhas evidenciadas não são de responsabilidade do controle interno, mas sim de setores administrativos da Prefeitura Municipal, que mesmo com as recomendações, orientações e alertas da auditoria geral, não as atenderam na íntegra, o que foge da responsabilidade da natureza fiscalizatória, mas recaindo, outrossim, para atos de execução dos demais setores administrativos dentro de suas próprias competências.

150. Ao fim, requer o conhecimento da defesa e a não imputação e responsabilidade ao defendente.

3.5.3 Análise da defesa

151. Verificamos que, conforme Decreto n. 20.880/2010, o município de Vilhena/RO é dotado de auditorias setoriais, possuindo a secretaria municipal da saúde, auditoria própria, com atribuições específicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

152. Em princípio, é possível confundir as funções, pois o anexo III-H do citado decreto, estabelece que compete a auditoria geral do município¹⁴ analisar os processos de despesa desde a abertura até o pagamento final, ao mesmo tempo, os demais anexos, *in casu*, o anexo III-G, define a mesma atribuição à auditoria do fundo municipal de saúde (ID 961153, p. 7/9).

153. As Leis n. 1622 e 1654/2003, juntadas aos autos pela defesa (ID 961153, p. 10/14), demonstram de forma cristalina que existe a controladoria geral do município, a quem compete determinadas atribuições e, as auditorias setoriais que também possuem competência própria.

154. *In casu*, o processo n. 833/2020, que trata da contratação emergencial de medicamentos em atendimento às necessidades da secretaria municipal da saúde, foi analisada pela auditoria do fundo municipal da saúde (ID 961153, p. 15/17).

155. Portanto, restou configurado que há um sistema integrado de controle no município e, que o fundo/secretaria municipal de saúde possui controladoria própria, em cujas responsabilidades se insere a análise processual integral. Dessa forma, saneada a impropriedade ventilada durante a fiscalização, não devendo recair sobre o defendente a imputação de responsabilidade.

156. A título de colaboração, a defesa apresentada pelo Senhor Afonso Emerick Dutra, secretário municipal da saúde, relatada no item 3.3.3, parágrafos 116/130 que não houve o sobrepreço evidenciado pela equipe de fiscalização, o que tornaria as imputações lançadas contra o controlador geral do município desprovidas de fundamentação fática.

3.6 Defesa do Senhor Heber Almeida Ribeiro, CPF 521.258.072-20, responsável pelo setor de compras do município de Vilhena/RO (doc. 7612/20)

3.6.1 Das irregularidades imputadas

157. O Senhor Heber Almeida Ribeiro foi citado (MA-477/20), mediante audiência, para defender-se do item I.3 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO (ID 947382), que versa sobre o Achado de Auditoria A5 do relatório de instrução preliminar (ID 942030), *in verbis*:

112. De responsabilidade de Heber Almeida Ribeiro, CPF: 521.258.072-20, Assistente de Gabinete (Setor de Compras), por:

113. Elaborar e assinar o mapa de cotações para a Dispensa de Licitação n. 84/2020, referente ao processo administrativo n. 833/2020, com custos superdimensionados. A adoção de preços constantes do mapa de cotações propiciou a aquisição do medicamento Midazolam com superfaturamento. Solidariedade prevista no § 2º, do artigo 25 da Lei Federal n. 8.666/93.

¹⁴ No tempo do decreto n. [?]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

114. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que o servidor adotasse conduta diversa, pois deveria ter se assegurado de que as pesquisas realizadas com potenciais fornecedores, estavam de acordo com os preços praticados no mercado e/ou embora em valores superiores, motivadamente estes decorreram de oscilações ocasionadas pela variação de preços, nos termos do disposto no art. 4º-E, §3º da Lei Federal nº 13.979/2020.

3.6.2 Das justificativas apresentadas

158. Em sua manifestação (doc. 7612/20, ID 975130), o Senhor Heber Almeida Ribeiro apresentou relato, evidenciado por recortes das peças que sustentam suas alegações, demonstrando que exerce seu cargo com zelo e dedicação, observa as normas legais, cumpre com seus deveres, zela pela economia e conservação do patrimônio público e mantém sua conduta proba, compatível com a moralidade.

159. Narra o defendente que a aquisição do medicamento Midazolan 5mg/ml ocorreu mediante o processo n. 833/2020, cuja necessidade foi devidamente justificada pela secretaria municipal de saúde.

160. Alude que foram enviados 12(doze) pedidos de cotações (doc. 7612/20, ID 975130, p. 5); que havia falta de medicamentos para UTI no Brasil (P. 6/7); que a cotação foi realizada em estrita observância do disposto no art. 4º-E, §1º, inciso VI da Lei 13.979/20, a qual admite ser a pesquisa realizada em apenas um dos diversos meios disponíveis, *in casu*, junto a potenciais fornecedores.

161. Frente a falta de medicamentos, ao aumento desmedido do preço dos medicamentos para tratamento neurológicos, das inúmeras licitações fracassadas, o servidor documentou nos autos o preço encontrado, R\$34,00, enquadrando a situação nos termos da Lei n. 13.979/20 promovendo tentativa de negociação do preço e, como não tinha competência para autorizar a contratação, esta foi encaminhada ao gestor para deliberação (doc. 7612/20, ID 975130, p. 8/14).

162. A defesa juntou aos autos a nota fiscal n. 154678, da empresa PontaMed, fornecedora da empresa Golden Plus, contratada pela municipalidade, na qual consta que o medicamento foi adquirido para revenda pelo preço unitário de R\$32,00 (ID 975130, p. 15).

163. Ao fim, requer que sejam acolhidas as razões de justificação, para considerar improcedente o Achado de Auditoria A5 e, por conseguinte, seja julgado regular os atos do servidor.

3.6.3 Análise da defesa

164. Em linhas gerais, a contratação se deu em período crítico, de pandemia do covid-19, quando havia falta do produto e a oscilação dos preços era imprevisível. O



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

defendente convocou 12(doze) empresas para apresentação de cotação de preços obtendo apenas uma, com a qual a administração buscou negociar o preço e realizou a contratação.

165. A defesa demonstrou que cumpriu os requisitos da Lei n. 13.979/20 e que não autorizou a despesa, essa ocorreu pelo ordenador depois da manifestação do controle interno, da auditoria e da assessoria jurídica e que o medicamento, vendido para prefeitura por R\$34,00 a unidade, foi adquirido para revenda por R\$32,00, demonstrando não ter havido margem de lucro excessiva e que o preço pago, naquele momento, demonstrava ser corrente no mercado.

166. Nos apropriando da manifestação do secretário municipal de saúde, Senhor Afonso Emerick Dutra, mediante a qual construímos linha argumentativa (Item 3.3 desta relato, parágrafos 113/127), demonstrando que o valor adotado como balizamento pela prefeitura de Vilhena/RO, na compra do medicamento Midazolam 5mg/ml é preço de mercado e, que não persiste o sobrepreço nem a irregularidade ventilada, concluímos que a irregularidade imputada ao senhor Heber Almeida Ribeiro deve ser afastada.

3.7 Defesa do Senhora Rosileya Moreira de Souza, CPF 326.828.832-49, assistente de planejamento hospitalar (doc. 7640/21)

3.7.1 Das irregularidades imputadas

167. A Senhora Rosileya Moreira de Souza foi citada (MA-475/20), **por meio de edital**, para defender-se do item I.2 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO (ID 947382), que versa sobre o Achado de Auditoria A3 do relatório de instrução preliminar (ID 942030), *in verbis*:

79. De responsabilidade de Rosileya Moreira de Souza, CPF: 326.828.832-49, Assistente de Planejamento Hospitalar (Responsável pelo CAF), por:

80. Não realizar controle eficiente do estoque na Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), o que implicou em discrepâncias nos quantitativos encontrados no estoque do Almoxarifado em relação aos valores registrados no sistema (Ficha de Prateleira), demonstrado no Quadro 3.

81. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que a servidora adotasse conduta diversa, pois deveria ter implementado rotina de cruzamento de dados para detectar possíveis inconsistências entre os valores constantes no sistema com o estoque físico e/ou mecanismos de controle com vistas a evitar tais discrepâncias, de forma a não comprometer a gestão dos insumos médico-hospitalares e medicamentos, no âmbito da CAF, conforme exige o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II.

3.7.2 Das justificativas apresentadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

168. A defesa da Senhora Rosileya Moreira de Souza foi apresentada pela Defensoria Pública do Estado de Rondônia (doc. 3740/2021, ID 1029089). Na peça, alegou-se preliminar de nulidade da citação, nesse caso, realizada por meio edital **sem o esgotamento das tentativas de localização da parte requerida**, o que afronta o art. 256 do CPC e contraria entendimento do STJ.

169. No mérito, a defesa impugnou os fatos narrados na inicial por negativa geral, para que o ônus da prova sobre os fatos controvertidos recaia sobre esta Corte.

170. Ao fim, a defesa requer (doc. 3740/21 – ID 1029089), *in verbis*:

Do exposto, contesta-se a presente ação mediante negativa geral, nos termos do art. 341, parágrafo único, do Novo Código de Processo Civil, e requer-se ainda:

- a) o reconhecimento da nulidade da citação por edital;
- b) a observância da prescrição lustra nas imputações que não configuram dano ao erário;
- c) caso se adentre ao mérito, o que não se espera antes de sanada a citação editalícia e a observância da prescrição, a improcedência do pedido;
- d) seja atribuída à Corte de Contas o ônus da prova sobre o fato constitutivo do seu direito, ante a prerrogativa do art. 341, parágrafo único, do NCPC;
- d) (sic) sejam inquiridos os supostos beneficiários das imputações lançadas contra o Ausente;

Pugna pela produção de todas as provas em direito admitidas, tais como a testemunhal, a pericial e a documental, desde que, necessárias à elucidação do feito.

3.7.3 Análise da defesa

171. A defesa requereu prescrição quanto às imputações que não resultaram em danos ao erário, sem desenvolver tese ou descrever a conduta geradora da ilegalidade que pode estar maculada pelo instituto.

172. Verificamos que contra a servidora foi imputada a conduta de **não realizar controle do estoque** na central de abastecimento farmacêutico (CAF), o que **implicou em discrepâncias nos quantitativos** encontrados no estoque do almoxarifado em relação aos valores registrados no sistema (Ficha de Prateleira).

173. A equipe de auditoria aplicou os testes de conformidade no dia 10 de agosto de 2020, quando restou evidenciado diferença à menor no estoque físico em relação ao saldo do dia, registrado no sistema do almoxarifado em 03(três) produtos: alteplase 50mg, álcool 70% e, azitromicina (ID 941237, p. 1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

174. Sem considerar marcos interruptivos da prescrição, verificamos que o interstício de tempo entre a conduta ilícita e a presente data é de pouco mais de 13 meses, o que não configura a prescrição da pretensão punitiva ou a prescrição intercorrente.

175. Quanto a nulidade da citação da Senhora Rosileya Moreira de Souza, em face do **não esgotamento** das tentativas de localização da parte requerida, verificamos ser **procedente**. Vejamos.

176. Há nos autos, 03 (três) avisos de recebimento dos Correios que registram a tentativa de citação da servidora por via postal (ID 962731, 971865 e 1008123).

177. A primeira tem como endereço a Rua Rony de Castro Pereira, n. 4177, Jardim América, em Vilhena/RO, onde se localiza a Secretaria Municipal de Saúde. A EBCT¹⁵ registrou 03 (três) tentativas para a entrega da citação (21, 23 e 29/10/2020), não obtendo êxito em nenhuma delas¹⁶. No aviso de recebimento, os Correios registram duas ocorrências: “mudou-se” e “ausente”.

178. A segunda indica como endereço para entrega a **Avenida Lírio do Vale, n. 865**, Jardim Primavera, em Vilhena/RO. Nesse caso, a EBCT¹⁷ tentou a entrega uma única vez (20/11/2020), consignando, no aviso de recebimento, a inexistência do número indicado.

179. Antes da terceira tentativa de citação da servidora, o relator determinou¹⁸, *in verbis*:

I – Retornem os autos ao Departamento Pleno para que se empreenda o esgotamento das diligências possíveis para citação pessoal dos responsáveis Roberto Pedroso e Rosileya Moreira de Sousa; (Grifo nosso) (...)

10. Nestes termos, a fim de assegurar plenamente o direito de ampla defesa e resguardar o devido processo legal, é dever que novas diligências sejam empreendidas por parte do departamento competente, exaurindo nestes autos todas as modalidades possíveis na tentativa de localização dos responsáveis, seja por meio de conferência de seus endereços junto aos órgãos públicos ou, ainda, por contato telefônico na Secretaria de Saúde do Município de Vilhena e/ou WhatsApp, de sorte que, somente após

¹⁵ Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

¹⁶ Segundo informações obtidas no portal da transparência do município de Vilhena/RO (<https://transparencia.vilhena.ro.gov.br/portaltransparencia/servidores/detalhes?vinculo=undefined&matricula=14485&entidadeOrigem=1>, acessado em 17/9/2021), a senhora Rosileya Moreira de Souza é servidora pública efetiva do quadro de pessoal do Iperon, ocupa o cargo de auxiliar de serviços gerais, encontra-se cedida para a prefeitura municipal de Vilhena/RO, onde exerce suas funções na secretaria municipal de saúde (lotação), recebendo regularmente salário.

¹⁷ Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

¹⁸ DM 0023/2021-GCESS – ID 991842.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

devidamente certificado infrutíferas todas as possibilidades de localização para a citação pessoal, é que restará autorizada a renovação por meio de edital. (Grifo nosso)

180. A terceira tentativa de citação postal da servidora foi remetida para a **Avenida Lírio do Vale, n. 865**, Jardim Primavera, em Vilhena/RO. Nesse caso, a EBCT¹⁹ tentou a entrega uma única vez (10/3/2021), consignando, no aviso de recebimento, a **inexistência do número indicado**, como na segunda tentativa. Ato contínuo, procedeu-se sua citação por meio de edital (ID 1018201).

181. Diante dessas informações verificamos que esta Corte **repetiu a citação da servidora em endereço que sabidamente era inexistente**, haja vista a informação prestada pelos Correios na primeira tentativa.

182. Logo, embora tenha sido encaminhada pela SPJ nova citação à servidora, ela não esgotou, ou não se fez prova nos autos do esgotamento de todas as modalidades possíveis de tentativas para localizar a requerida, como determinou o relator no 10º parágrafo da DM 0023/2021-GCESS (ID 991842), alhures citado.

183. Pelos motivos expostos, entendemos que assiste razão à Defensoria Pública quanto a nulidade da citação da requerida.

184. Quanto ao mérito, a Defensoria Pública optou pela negativa geral dos fatos alegados, a qual, se reconhecida pelo relator, tem o condão de inverter o ônus da prova, recaindo sobre esta Corte, a obrigação de provar os fatos controvertidos.

185. *In casu*, o fato controvertido foi evidenciado pela unidade técnica quando da inspeção física realizada na central de abastecimento farmacêutico (CAF) do município de Vilhena/RO, estando as divergências devidamente evidenciadas nos autos mediante papéis de trabalho e cálculos (ID941237). Portanto, ainda que reconhecida a inversão do ônus da prova, a irregularidade está devidamente evidenciada nos autos mantendo-se a irregularidade apontada no relatório preliminar.

186. No caso *sub examine*, não há interesse público (processual) favorável a reabertura da fase do contraditório, isso porque a irregularidade ventilada é de caráter formal, não se constitui em grave infração à norma legal ou regulamentar, não ensejadora de danos ao erário ou de penalidade ao infrator.

187. Assim, tendo por base os princípios da economia e celeridade processual, da seletividade, da razoabilidade e proporcionalidade, entendemos que esta Corte não deve perscrutar condutas irregulares que não trarão benefício algum à Fazenda Pública ou ao jurisdicionado e, que não ampliem a efetividade do Controle Externo.

¹⁹ Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

188. Esta Corte manifestou-se nesse sentido. Vejamos o Acórdão AC1-TC 00883/19 (processo n. 1971/19):

(...) 3. A probabilidade de os custos com a persecução processual suplantarem os possíveis benefícios, bem como diante da necessidade desta Corte eleger prioridades, justifica-se a prejudicialidade do julgamento da presente Tomada de Contas Especial e consequente extinção dos autos, sem resolução de mérito, com fundamento na falta de interesse processual e em observância aos princípios da economicidade, da eficiência, que exige do Tribunal de Contas a seletividade nas suas ações de controle. (Grifo nosso) (...)

10. É cediço que as Cortes de Contas devem primar sempre pela eficiência administrativa, que pode ser mensurada pelo critério seletivo de sua atuação, não sendo proporcional e nem razoável perscrutar condutas irregulares que não trarão benefício algum à Fazenda Pública ou ao jurisdicionado (Grifo nosso) (...)

13. Pelo princípio da seletividade, prega-se que a atuação do Tribunal de Contas deve voltar-se para ações que ampliem a efetividade do Controle Externo. (Grifo nosso)

189. Diante do exposto, entendemos que a presente irregularidade possa ser convertida em determinação para aprimoramento do controle de estoque pela central de abastecimento farmacêutico da prefeitura de Vilhena/RO, sob supervisão do órgão central de controle interno municipal.

3.8 Defesa do senhor Eduardo Toshiya Tsuru, CPF: 147.500.038-32, ex-prefeito do município de Vilhena/RO.

190. Não se comprovou, nos autos, a notificação pessoal do ex-prefeito de Vilhena/RO, Senhor Eduardo Toshiya Tsuru, para o cumprimento das recomendações que lhes foram impostas pelo relator no item II do *decisum*.

191. Com o fito de notificar o ex-prefeito, esta Corte encaminhou-lhe, por via postal, o Ofício n. 2270/2020-DP-SPJ (ID 951894), datado de 13/10/2020. Além desse meio, no dia 14/10/2020, a Secretaria de Processamento e Julgamento desta Corte encaminhou a notificação por meio de e-mail endereçado ao setor de contabilidade da prefeitura, no endereço CONTABILIDADESEMFAZ@VILHENA.RO.GOV.BR (ID 952320).

192. Verificamos que o exercício de 2020 foi o último ano de mandato do ex-prefeito e que, as notificações foram a ele encaminhadas 79 (setenta e nove) dias antes do final do exercício de 2020, ano das eleições municipais, o que, de per si, seria fator impeditivo do seu pleno cumprimento.

193. Ao ex-prefeito municipal de Vilhena/RO não foi imputada irregularidade a ser justificada, mas recomendações a serem cumpridas. As recomendações a ele dirigidas no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

decisum não são de caráter personalíssimo, elas tinham o condão de corrigir falhas e aprimorar os controles do setor de almoxarifado e da farmácia (CAF) da secretaria municipal da saúde, além de capacitar servidores (itens IV “a” a “h” do *decisum*), múnus **inerentes ao cargo e função por ele exercidos**.

194. Finalmente, em face de não haver comprovação do recebimento da notificação pelo senhor Eduardo Tsuru; dele ter permanecido no cargo apenas 79 (setenta e nove) dias depois da data da expedição das recomendações e; das providências não serem atribuições personalíssimas, entendemos que elas podem ser reencaminhadas ao atual gestor, solidariamente com o órgão central de controle interno (art. 74, CF/88) e, ao gestor da pasta na qual as falhas foram identificadas (SEMUS), não cabendo repetição do chamamento ou a aplicação de penalidade ao ex-prefeito.

4. CONCLUSÃO

195. Encerrada a análise técnica sobre as razões de justificativas apresentadas pelos jurisdicionados, concluímos pela(o):

196. **Exclusão** da responsabilidade do senhor **Rafael Nunes Reis**, imputada nos itens I.2 e I.3 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO, em face de suas justificativas terem saneado as irregularidades evidenciadas pela equipe de auditoria, conforme item 3.3 deste relato;

197. **Exclusão** da responsabilidade do senhor **Afonso Emerik Dutra**, imputada nos itens I.1 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO, em face de suas justificativas terem saneado as irregularidades evidenciadas pela equipe de auditoria, conforme item 3.1 deste relato;

198. **Exclusão** da responsabilidade do senhor **Valdir de Araújo Coelho**, imputada no item I.3 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO, em face de suas justificativas terem saneado a irregularidade evidenciada pela equipe de auditoria, conforme item 3.5 deste relato;

199. **Exclusão** da responsabilidade do senhor **Heber Almeida Ribeiro**, imputada no item I.3 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO, em face de suas justificativas terem saneado a irregularidade evidenciada pela equipe de auditoria, conforme item 3.6 deste relato;

200. **Exclusão** da responsabilidade da senhora **Rosileya Moreira de Souza**, imputada no item I.2 da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO, em face de sua citação não haver se aperfeiçoado e, de um novo chamamento aos autos constituir-se em ação ineficiente, haja vista que a irregularidade a ser perseguida não se constituir em grave infração à norma legal ou regulamentar e não haver indícios de danos ao erário, conforme item 3.7 deste relato;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

201. **Cumprimento** dos itens III, “a” a “d”, IV, “a” a “d” e V da DM, conforme itens 3.1, 3.2, 3.3 deste relato.

202. **Manutenção** das seguintes irregularidades de responsabilidade dos senhores:

4.1. De responsabilidade da Senhora Érica Pardo Dala Riva, CPF: 905.323.092-00, controladora geral do município de Vilhena/RO, em relação à irregularidade apontada nos Achados de Auditoria A1 e A3, conforme relatado no item 3.2.3.

Achados de auditoria A1:

41. Omissão no dever de coordenar, dirigir, apoiar, incentivar e supervisionar as ações de fiscalização com relação ao controle de estoque na Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF, (Decreto nº 20.880/2010 – Anexo III-A, item VI).

42. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que a controladora geral adotasse conduta diversa, pois deveria ter avaliado os controles existentes e/ou auxiliado sua implementação, juntamente com a Auditoria Geral, e reportasse a situação aos gestores envolvidos e a alta governança, fato que não ocorreu, conforme exige o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II, o que além de ter implicado em discrepâncias nos quantitativos encontrados no estoque do Almoxarifado em relação aos valores registrados no sistema (Ficha de Prateleira), demonstrado no Quadro 2, adotou uma conduta desprovida de cuidado, cautela e de atenção. (Grifo nosso)

Achados de auditoria A3:

41. Omissão no dever de coordenar, dirigir, apoiar, incentivar e supervisionar as ações de fiscalização com relação ao controle de estoque na Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF, (Decreto nº 20.880/2010 – Anexo III-A, item VI).

42. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que a controladora geral adotasse conduta diversa, pois deveria ter avaliado os controles existentes e/ou auxiliado sua implementação, juntamente com a Auditoria Geral, e reportasse a situação aos gestores envolvidos e a alta governança, fato que não ocorreu, conforme exige o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II, o que além de ter implicado em discrepâncias nos quantitativos encontrados no estoque do Almoxarifado em relação aos valores registrados no sistema (Ficha de Prateleira), demonstrado no Quadro 2, adotou uma conduta desprovida de cuidado, cautela e de atenção. (Grifo nosso)

77. Omissão no dever de coordenar, dirigir, apoiar, incentivar e supervisionar ações de fiscalização no que se refere a gestão dos insumos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

médico-hospitalares e medicamentos no âmbito da CAF, (Decreto nº 20.880/2010 – Anexo III-A, item VI).

78. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que a controladora geral adotasse conduta diversa, pois deveria ter avaliado os controles existentes e/ou auxiliado sua implementação, juntamente com a Auditoria Geral, e reportasse a situação aos gestores envolvidos e a alta governança, fato que não ocorreu, conforme exige o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II, o que além de ter implicado em discrepâncias nos quantitativos encontrados no estoque do Almoxarifado em relação aos valores registrados no sistema (Ficha de Prateleira), demonstrado no Quadro 3, adotou uma conduta desprovida de cuidado, cautela e de atenção. (Grifo nosso)

4.2. De responsabilidade do Senhor Roberto Pedroso, CPF: 023.553.018-24, gerente de patrimônio e almoxarifado, em face da irregularidade apontada no Achado de Auditoria A1, conforme item 3.4 deste relato.

A1 - 43. De responsabilidade de Roberto Pedroso, CPF: 023.553.018-24, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado/SEMAD, por:

44. Omissão no dever de dirigir, supervisionar e avaliar os trabalhos realizados pelos subordinados, notadamente quanto ao controle e a manutenção de registro do estoque dos produtos da cesta básica (Decreto nº 20.880/2010 – Anexo V-J, itens I, II e XVI).

45. Assim, considerando a responsabilidade do cargo, era razoável de se esperar que o gerente de patrimônio e almoxarifado adotasse conduta diversa, pois deveria ter implementado rotina de cruzamento de dados para detectar possíveis inconsistências entre os valores constantes no sistema com o estoque físico e/ou mecanismos de controle com vistas a evitar tais discrepâncias, de forma a não comprometer a gestão dos produtos das cestas básicas, conforme exige o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 c/c Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, inciso II.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

203. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a. Não aplicação de multa aos Senhores **Érica Pardo Dala Riva e Roberto Pedroso** relativas aos itens I.1-A1, I.2-A3 do *decisum*, em face de não restar configurada grave infração à norma legal ou regulamentar, conforme fundamentado nos itens 3.2 e 3.4 deste relato;

b. Determinar ao atual prefeito do município de Vilhena/RO e ao controlador geral, ou a quem os venha substituir que adotem as medidas necessárias ao cumprimento das recomendações exaradas ao ex-prefeito, senhor Eduardo Toshiya Tsuru,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

no item II da DM 0184/2020-GCESS/TCE-RO, em face de o agente não haver recebido a notificação e, não ocupar mais o cargo público;

c. Dar conhecimento do presente relato ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

d. Dar conhecimento da decisão a ser prolatada aos interessados;

e. Arquivar os autos, após medidas de estilo.

Porto Velho/RO, 30 de setembro de 2021.

FLAVIO CIOFFI JÚNIOR
Técnico de Controle Externo
Matrícula n. 178

Supervisão:

WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Auditor de Controle Externo – Mat. 492
Coordenador – Portaria 447/2020

Em, 4 de Outubro de 2021



FLÁVIO CIOFFI JUNIOR
Mat. 178
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 4 de Outubro de 2021



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR