



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal – CECEX 4

PROCESSO:	2333/2019
SUBCATEGORIA:	Auditoria
ASSUNTO:	Auditoria Operacional com a finalidade de verificar a regularidade da prestação de serviços da Secretaria Municipal de Saúde do Oeste-RO à população municipal, consoante Portaria n. 507/19/TCE-RO
JURISDICIONADO:	Município de Espigão do Oeste-RO
INTERESSADA:	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS:	Nilton Caetano de Souza, CPF. 090.556.652-15 – Prefeito; Walter Gonçalves Lara, CPF. 390.197.052-53 – Secretário Municipal de Saúde; Ronaldo Beserra da Silva, CPF. 396.528.314-68 – Controlador Geral do Município
RELATOR:	Conselheiro Edilson de Sousa Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS E SÍNTESE PROCESSUAL

O presente relatório destina-se a análise técnica de cumprimento das proposições, acatadas pela Administração municipal de Espigão do Oeste, constante do Relatório Preliminar de Auditoria¹, com a finalidade de identificar “possíveis ilegalidades na realização das despesas com pessoal da Secretaria Municipal de Saúde (SEMSAU) de Espigão do Oeste e perquirir quanto à efetiva prestação de serviço dos profissionais da área de saúde” à população.

2. A Comissão de Auditoria de Saúde², a despeito dos levantamentos estarem ainda em curso, achou por bem noticiar a situação irregular a reclamar a intervenção desta Corte, a título de tutela inibitória antecipatória, a fim de estancar a consumação, continuação ou reiteração dos ilícitos apontados no citado relatório, *in verbis*:

¹ Auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em parceria com o Ministério Público do Estado, ID 803274

² Composta pelos servidores desta Corte: Paulo Ribeiro de Lacerda, cadastro n. 183, e Valdenor Moreira Barros, cadastro n.º 282, segundo Portaria de n.º 507/2019/TCE/RO (ID 802901). Foi designada, ainda, por meio do Ofício n.º 613/2019/NAE/2.º PJE (ID 802911), para participar da fiscalização, na qualidade de especialista externa, a servidora Mara Rosa Loch Müller, assistente de Promotoria de Justiça.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal – CECEX 4

I - Ao Tribunal de Contas que, em sede de tutela antecipada, seja declarada, por prevenção, a competência do atual Relator para a apreciação do objeto da presente Auditoria;

II - Ao Conselheiro Relator que, em sede de tutela antecipada, com a finalidade de prevenir a ocorrência de dano futuro, em consonância com o que vem determinando o Ministério Público do Estado³, determine:

II.1 - Ao Prefeito e Secretário Municipal de Saúde de Espigão do Oeste, ou quem, eventualmente, venha substituí-los, que proceda à elaboração de:

a) Plano de Ação, no prazo de 30 (trinta) dias, com a finalidade de viabilizar a implementação do controle automatizado de frequência dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde - SEMSAU, o qual, dentre outros elementos, deverá conter⁴:

a.1) Estudos Técnicos Preliminares com o objetivo de: i) identificar junto às unidades de saúde da SEMSAU as reais necessidades de controle da força de trabalho; ii) verificar, se necessário, por meio de audiências públicas e benchmarking, as soluções tecnológicas públicas e privadas existentes; iii) detectar os riscos a serem enfrentados quando da adoção da solução, avaliando o seu impacto e probabilidade de ocorrência e propondo ações de enfrentamento; iv) indicar as estratégias de implementação da solução a ser adotada (se gradual, se por meio de projeto-piloto, etc.); v) elaborar cronograma de implementação, dentre outros;

a.2) Manifestação devidamente fundamentada quanto à aderência dos equipamentos e programas adquiridos às reais necessidades da Secretaria Municipal de Saúde; e

a.3) Avaliação técnico-econômica da relação custo-benefício da reparação dos equipamentos e atualização dos programas adquiridos; e

a.4) Manifestação circunstanciada, após os exames devidos, da destinação pública a ser dada aos bens adquiridos pelo Município de Espigão do Oeste/RO.

II.2 - Ao Controlador Geral do Município de Espigão do Oeste, ou quem, eventualmente, o venha substituir, que:

A). Promova, em 90 (noventa) dias, o aprimoramento dos controles manuais de frequência existentes, de modo a sanar as discrepâncias constatadas e possibilitar, a curto e médio prazo, a automação dos controles da jornada de trabalho;

B). Elabore relatório mensal de acompanhamento da execução do Plano de Ação e das ações de aprimoramento dos controles manuais, determinações dos itens II. 1, letra "a", e II.2, letra "a", desta decisão, encaminhando-o, até a segunda quinzena do mês seguinte, a 2ª Promotoria de Justiça de Espigão do Oeste/RO e ao Tribunal de Contas do Estado; e

³ O presente pedido conta com a aquiescência da 2ª Promotoria de Justiça de Espigão do Oeste/RO.

⁴ A título de sugestão, a Equipe Técnica apresenta, em anexo a este relatório (ID 802949), modelo de Plano de Ação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal – CECEX 4

C). Proceda abertura de processo apuração, caso se confirme a impossibilidade de destinação pública dos bens adquiridos, em razão da prática de ato antieconômico.

3. Por meio da Decisão Monocrática DM n. 0230/2019-GCPCN, determinou-se a intimação do Chefe do Poder Executivo de Espigão do Oeste e do Secretário Municipal de Saúde, para, em 15 dias, apresentassem as razões de justificativas, sobre o pedido de concessão de tutela antecipada inibitória constante na manifestação técnica

4. Regularmente intimados⁵, os justificantes, em 17.09.2019, juntaram tempestivamente⁶ as razões de defesa⁷ que, em síntese, alegaram que todas as proposições constante do citado Relatório Preliminar de Auditoria¹, já estavam sendo providenciadas, ocasião em que anexaram cópia do Plano de Ação (fls.7 – ID 813646), para implementação do controle automatizado de frequência dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde.

5. A Comissão de Auditoria de Saúde², em manifestação conclusiva dos trabalhos⁸ até então realizados (18.12.2019), diante da anuência às proposições da auditoria e das providências iniciais adotadas pela Administração Municipal auditada, desconsiderou o pedido de tutela antecipada anteriormente requerido, e recomendou, *in verbis*:

I – Ao Tribunal de Contas que determine ao senhor Walter Gonçalves Lara, Secretário Municipal de Saúde, e a servidora Elaine Chaves Ferreira que encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo de 05 (cinco) dias, o Plano de Ação com os ajustes devidos, bem como o relato circunstanciado das providências adotadas para viabilizar a adoção do ponto eletrônico;

II – Ao Tribunal de Contas que acolha as proposições constantes da parte final do Relatório Preliminar de Auditoria, em seu inteiro teor, nos seguintes termos: **(conforme já transcrito acima, no parágrafo 2)**

6. A Administração Municipal de Espigão do Oeste, conforme o Documento n. 0283/20, protocolizado nesta Corte em 14.01.2020 (Relatório de Controle Interno, ID 849499), acerca do Plano de Ação recomendado, cuja finalidade foi demonstrar os ajustes das ações adimplidas, para o efetivo controle de frequência dos servidores lotados no âmbito daquela Secretaria Municipal de Saúde.

7. Assim, na forma do Despacho do atual relator⁹, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, vieram os autos para conhecimento e manifestação técnica.

⁵ ID 813068 e ID 813070

⁶ Certidão - ID 813838

⁷ ID 813646

⁸ Fls. 712-739, ID 845262

⁹ Fl. 742, ID 851426



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal – CECEX 4

2. ANÁLISE TÉCNICA

8. Consta-se que, na citada manifestação encaminhada pelo justificante, Senhor Ronaldo Beserra da Silva, Controlador Geral do Município de Espigão do Oeste, se reporta ao plano de ação que juntou aos autos em 17.09.2019 (fl. 7, ID 813646 – elaborado nos termos recomendado pela Comissão de Auditoria de Saúde), a fim de comparar e demonstrar os avanços obtidos com os atuais resultados das implementações já realizadas (e as que não foram), até a presente juntada¹⁰.

9. Assim, analisaremos, passo a passo, cada item e subitem proposto pela comissão, em relação às execuções implementadas arrazoadas pela Administração Municipal.

10. Pois bem:

11. Em relação ao item “II.1 a”, *in verbis*:

II.1 – [...] proceda à elaboração de:

a) Plano de Ação, no prazo de 30 (trinta) dias, com a finalidade de viabilizar a implementação do controle automatizado de frequência dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde - SEMSAU, o qual, dentre outros elementos, deverá conter⁴:

12. Observa-se, conforme documentos anexos aos autos que, em relação a esse item “a”, houve comprimento do proposto (fl. 7, ID 813646 e fl. 8, ID 849499).

13. Em relação ao item “a.1, subitem i”, *in verbis*:

a.1) Estudos Técnicos Preliminares com o objetivo de:

i) identificar junto às unidades de saúde da SEMSAU as reais necessidades de controle da força de trabalho;

14. Nesse “subitem i”, embora o justificante tenha alegado que providenciou um levantamento do quantitativo de servidores das Unidades de Saúde que irão fazer uso do sistema de ponto eletrônico de frequência, não mencionou a quantidade e nome desses servidores, bem como as Unidades de Saúde que trabalham, a fim de detectar e evitar possíveis acumulações ou incompatibilidades indevidas.

15. Em relação ao item “a.1, subitem ii”, *in verbis*:

¹⁰ Documento n. 0283/20, protocolizado em 14.01.2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal – CECEX 4

ii) verificar, se necessário, por meio de audiências públicas e benchmarking, as soluções tecnológicas públicas e privadas existentes;

16. Em cumprimento a esse subitem “ii”, o justificante expõe que, em visita à cidade de Jaru, a qual já utilizam serviços de ponto eletrônico, aderiu a ata para a compra de ponto eletrônico e que já recebeu o aceite do fornecedor, bem como da Prefeitura detentora da ata.

17. Alegou ainda que recebeu proposta de outro sistema eletrônico, já apresentado e apreciados pelas Coordenadorias da Secretaria Municipal de Saúde, pois não é necessário adquirir o aparelho de ponto e, a execução para o registro digital da frequência dos servidores, é realizado via computador, tablet ou celular, isto é, aparentemente mais prático.

18. Assim, nesse “subitem ii”, ante à indecisão na escolha do sistema a ser adotado, verifica-se que a proposta ainda não foi implementada.

19. Em relação ao item “a.1, subitem iii”, *in verbis*:

iii) detectar os riscos a serem enfrentados quando da adoção da solução, avaliando o seu impacto e probabilidade de ocorrência e propondo ações de enfrentamento;

20. Para esse “subitem iii”, o justificante se ateve em afirmar que, em janeiro de 2020, iriam realizar pesquisa por meio de questionários com os servidores das unidades de saúde.

21. Assim, também nesse “subitem iii”, não foi apresentada o resultado da execução justificada, conforme proposta.

22. Em relação ao item “a.1, subitem iv”, *in verbis*:

iv) indicar as estratégias de implementação da solução a ser adotada (se gradual, se por meio de projeto-piloto, etc.);

23. Quanto a esse “subitem iv”, afirmou-se que a implantação do sistema, visando corrigir as falhas na frequência dos servidores, tão logo seja definida a escolha do sistema, se dará por meio de projeto piloto em uma das unidades de saúde



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal – CECEX 4

24. Assim, nesse “subitem iv”, diretamente relacionado ao “subitem ii”, embora já definida a estratégia para implementação, todavia, ante à indecisão na escolha do sistema a ser adotado, verifica-se ainda pendente de execução.

25. Em relação ao item “a.1, subitem v”, *in verbis*:

v) elaborar cronograma de implementação, dentre outros;

26. Conforme o “Plano de Ação” juntado em anexo (fl.8, ID 849499), verifica-se que o Cronograma (prazos) para execução das propostas já consta discriminado no referido Plano, os quais apresentam-se vencidos e, até a conclusão desta análise, nenhum novo relatório foi apresentado.

27. Em relação ao “item a.2”, *in verbis*:

a.2) Manifestação devidamente fundamentada quanto à aderência dos equipamentos e programas adquiridos às reais necessidades da Secretaria Municipal de Saúde; e

28. Nos argumentos apresentados (item a.2), em síntese, consignou-se que a previsão para implantação estaria prevista para janeiro de 2020.

29. Todavia, até a presente data, nenhuma manifestação foi apresentada para confirmar se de fato ocorreu a implantação preestabelecida dos equipamentos, ou qualquer justificativa devido ao seu atraso.

30. Em relação ao “item a.3”, *in verbis*:

a.3) Avaliação técnico-econômica da relação custo-benefício da reparação dos equipamentos e atualização dos programas adquiridos; e

31. Na proposição desse “item a.3”, o justificante afirma que foi realizado estudo técnico (sem demonstrá-los), sobre a viabilidade quanto aos reparos nos equipamentos de ponto eletrônico, constatou-se que os custos para manutenção ficariam com valores aproximados para aquisição de uma nova máquina e mais, o modelo que se tem posse, existente na Secretaria, já não atenderia a atual demanda.

32. Em relação ao “item a.4”, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal – CECEX 4

a.4) Manifestação circunstanciada, após os exames devidos, da destinação pública a ser dada aos bens adquiridos pelo Município de Espigão do Oeste/RO.

33. Na manifestação desse “item a.4”, quanto à destinação pública a ser dada aos bens, afirma-se que ficou convencionado com as demais Secretarias que, tão logo a Secretaria Municipal de Saúde definisse qual sistema iria ser adotado, os referidos pontos eletrônicos seriam disponibilizados para atender às necessidades das demais Secretarias.

34. Em relação ao item “II.2” – subitens: “a”, “b” e “c”, *in verbis*:

II.2 - Ao Controlador Geral do Município de Espigão do Oeste, ou quem, eventualmente, o venha substituir, que:

- a). Promova, em 90 (noventa) dias, o aprimoramento dos controles manuais de frequência existentes, de modo a sanar as discrepâncias constatadas e possibilitar, a curto e médio prazo, a automação dos controles da jornada de trabalho;
- b). Elabore relatório mensal de acompanhamento da execução do Plano de Ação e das ações de aprimoramento dos controles manuais, determinações dos itens II.1, letra "a", e II.2, letra "a", desta decisão, encaminhando-o, até a segunda quinzena do mês seguinte, a 2ª Promotoria de Justiça de Espigão do Oeste/RO e ao Tribunal de Contas do Estado; e
- c). Proceda abertura de processo apuração, caso se confirme a impossibilidade de destinação pública dos bens adquiridos, em razão da prática de ato antieconômico.

35. Em relação ao item II.2 e subitens acima (“a”, “b” e “c”), considerando que os prazos constantes no “Plano de Ação” já estão vencidos, nada consta nos autos referente aos cumprimentos determinados nos subitens.

36. Por fim, o Senhor Ronaldo Beserra da Silva, Controlador Geral do Município, em suas considerações finais afirma que ainda existem atos com prazos a serem cumpridos, das ações expostas no referido “Plano de Ação”, mas que a Secretaria irá promover as devidas ações propostas e que, ao final, será elaborado novo relatório acerca do cumprimento ou não, do que foi consignado no aludido Plano.

37. Ante o exposto, embora verificado o não implemento da maioria das proposições, constata-se que, diante da justificativa e das promessas de cumprimento do cronograma apresentado no “Plano de Ação” e do comprometimento assumido para o envio dos relatórios, constantes dos itens II.1, letra "a", e II.2, letra "a", seria razoável, diante da situação excepcional de isolamento social imposta (devido a pandemia da Covid 19), que, possivelmente, tenha sobrecarregado e/ou dificultado os trabalhos realizados naquela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Atos de Pessoal – CECEX 4

Secretaria Municipal de Saúde, oficiar os responsáveis para esclarecerem o descumprimento, em prestígio ao art. 5º, LV, da CF.

3. CONCLUSÃO

38. Encerrada a análise técnica de cumprimento das proposições, acatadas pela Administração municipal de Espigão do Oeste, constante do Relatório Preliminar de Auditoria¹, ante as “possíveis ilegalidades na realização das despesas com pessoal da Secretaria Municipal de Saúde (SEMSAU) de Espigão do Oeste e na efetiva prestação de serviço dos profissionais da área de saúde”, este corpo técnico, diante da situação excepcional de isolamento social imposta a todos (devido a pandemia da Covid 19), que, possivelmente, tenha sobrecarregado ou dificultado a realização dos trabalhos naquela Secretaria Municipal de Saúde e, em prestígio ao art. 5º, LV, da CF, conclui ser razoável franquear novo prazo, para que os responsáveis cumpram ou justifiquem descumprimento dos termos da Decisão Monocrática DM 0230/2019-GCPCN (ID 805032), e do Relatório Conclusivo da Auditoria (ID 845262), conforme exposto no item 2 desta análise.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

40. **Conceder novo prazo razoável**, conforme exposto no item 3. CONCLUSÃO, para que os responsáveis ou quem legalmente os substituírem, cumpram e encaminhem a esta Corte de Contas, os documentos requisitados nos termos citados da Decisão Monocrática DM 0230/2019-GCPCN e do Relatório Conclusivo da Auditoria, sob pena de, não o fazendo, ensejar na aplicação da sanção prevista no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996. Na resposta, mencionar que se refere ao Processo n. 2333/2019-TCE-RO.

Porto Velho - RO, 09 de junho de 2020.

ROMEU RONOALDO CARVALHO DA SILVA

Auditor de Controle Externo

Matrícula 537

SUPERVISÃO:

MICHEL LEITE NUNES RAMALHO

Coordenador Especializado em Atos de Pessoal - CECEX-4

Matrícula 406

Em, 9 de Junho de 2020



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ROMEU RONOALDO CARVALHO DA
SILVA

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 9 de Junho de 2020



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

MICHEL LEITE NUNES RAMALHO
Mat. 406
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 4