**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**
GABINETE DE CONSELHEIRO
Em substituição regimental

| | | |
|---|---|---|
| **PROCESSO N.** | : | 2339/2019 |
| **CATEGORIA** | : | Acompanhamento de Gestão |
| **SUBCATEGORIA** | : | Tomada de Contas Especial |
| **JURISDICIONADO** | : | Secretaria de Estado da Saúde |
| **ASSUNTO** | : | Tomada de Contas Especial – originada a partir da Auditoria de Conformidade na prestação de serviços de aquisição de licença de uso do sistema informatizado de gestão arquivística, Contrato n. 190/PGE- 2016 (Processo Administrativo n. 01-1712.03192-0000/2015) |
| **RESPONSÁVEIS** | : | Williames Pimentel de Oliveira, CPF n. 085.341.442-49<br>Secretário de Estado da Saúde de Rondônia (06/08/2015 a 31/05/2016; 06/10/2016 a 05/04/2018)<br>Luis Eduardo Maiorquin, CPF n. 569.125.951-20<br>Secretário de Estado da Saúde de Rondônia (31/05/2016 a 06/10/2016; 16/04/2018 a 03/01/2019)<br>José Luiz Arcieri Eiras, CPF n. 664.520.407-82<br>Diretor Executivo e Gestor do contrato (05/08/2015 a 04/04/2018)<br>Gleense dos Santos Cartonilho, CPF n. 899.948.845-49<br>Biólogo e Suplente do Gestor do contrato (05/08/2015 a 03/01/2019)<br>Maria do Socorro Gadelha dos Santos, CPF n. 138.148.002-06<br>Chefe de Núcleo de Manutenção e UTI, Fiscal do contrato Hospital João Paulo II (desde 18/07/2016)<br>João Pereira Filho, CPF n. 143.072.352-15<br>Técnico em Contabilidade e Fiscal do contrato Cemetron (18/07/2016 até 15/12/2020 - falecido)<br>Tiago Ramos Pessoa, CPF n. 840.899.542-15<br>Diretor do Núcleo de Compras da SESAU–GECOMP (período de 2.3.2016 a 14.12.2018)<br>Severino do Ramo Araújo, CPF n. 176.105.244-68<br>Coordenador Técnico – ASTEC/SESAU (período de 1.6.2016 a 10.10.2016)<br>Francisco Carlos Silva Oliveira, CPF n. 326.285.362-34<br>Gerente Administrativo – GAD/SESAU (período de 3.8.2015 a 17.12.2018)<br>Rosa Maria das Neves Alves, CPF n. 242.516.312-34<br>Chefe de Núcleo de Medicina e Material Penso, Suplente Fiscal do contrato Cemetron (desde 18/07/2016)<br>Claudionei Souza da Silva, CPF n. 161.236.462-49<br>Chefe de Núcleo, Fiscal do contrato Hospital Infantil Cosme e Damião (desde 18/07/2016)<br>Maria do Socorro Botelho de Moraes, CPF n. 290.070.112-00<br>Auxiliar de Serviços Gerais, Fiscal do contrato Hospital Infantil Cosme e Damião (desde 18/07/2016)<br>Cicléia Cíntia de Oliveira, CPF n. 848.413.462-87 |

| | | |
|---|---|---|
| | | Assessor Técnico, Fiscal do contrato Hospital de Base (desde 18/07/2016)<br>Tatiana Araújo Muniz, CPF n. 592.243.632-53<br>Agente em Atividade Administrativa, Fiscal do contrato Hospital de Base (desde 18/07/2016)<br>Ikhon Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda.<br>CNPJ n. 05.355.405/0001-66 |
| **INTERESSADAS** | : | Jaqueline Pereira de Aristide, CPF n. 958.346.482-15<br>Aline Pereira de Aristide, CPF n. 027.084.062-13<br>Filhas do Senhor João Pereira Filho, CPF n. 143.072.352-15<br>Técnico em Contabilidade e Fiscal do contrato Cemetron (18/07/2016 até 15/12/2020 - falecido) |
| **ADVOGADOS** | : | Alberto Júnior de Souza Caldeira<br>OAB/RO n. 8411<br>Nivardo da Silveira Mourão<br>OAB/RO n. 9998<br>Aguiar & Thomaz Advogados Associados<br>CNPJ n. 27.249.191-0001/86 – OAB/DF n. 3607/17<br>Cristina Aguiar Ferreira da Silva<br>OAB/DF n. 37.925<br>Liliane Marques Thomaz<br>OAB/DF n. 25.163<br>Anna Luiza de Castro<br>OAB/DF n. 61.049<br>Vanessa Cesário Sousa Dourado<br>OAB/RO n. 8.058<br>Armando Dias Simões Neto<br>OAB/RO n. 8.288<br>Raquel da Silva Batista<br>OAB/RO n. 6.547<br>Arquilau de Paula<br>OAB/RO 1 B<br>Franciany D'Alessandra Dias de Paula<br>OAB/RO n. 349 B<br>Breno Dias de Paula<br>OAB/RO n. 399 B<br>Almeida & Almeida Advogados Associados<br>CNPJ n. 08.316.145/0001-08<br>José de Almeida Júnior<br>OAB/RO n. 1.370<br>Carlos Eduardo Rocha Almeida<br>OAB/RO n. 3.593<br>Tiago Ramos Pessoa<br>OAB/RO 10.566 |
| **RELATOR** | : | Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias |
| **GRUPO** | : | II |

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**
GABINETE DE CONSELHEIRO
Em substituição regimental

**SESSÃO** : 19ª Ordinária Virtual da 2ª Câmara, de 28 de novembro a 2 de dezembro de 2022

EMENTA: ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE). SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DIGITALIZAÇÃO, GESTÃO DE ACERVO DOCUMENTAL COM GUARDA DE DOCUMENTOS. POSSÍVEL OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. CONTRADITÓRIO. MAIORIA DAS IRREGULARIDADES ELIDIDAS OU ESCLARECIDAS. FALHA FORMAL SUBSISTENTE, RELACIONADA À AUSÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO PARA QUANTIFICAÇÃO DAS LICENÇAS VISANDO À OPERACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA PRÓTON/SIGAD. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL JULGADA REGULAR, COM QUITAÇÃO PLENA AOS RESPONSÁVEIS. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL JULGADA REGULAR COM RESSALVA, COM QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Estabelece o art. 16, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, que as contas serão julgadas regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável.
2. Por sua vez, o art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, que os atos sindicados nas contas serão julgados regulares, com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, de que não resulte dano ao erário.
3. *In casu*, a instrução desvencilhada comprovou a permanência de falha formal, concernente à ausência de estudo prévio para quantificação das licenças, visando à operacionalização do sistema informatizado de gestão arquivística de documentos – PRÓTON/SIGAD.
4. Em virtude da subsistência de irregularidade, necessário se faz determinar a adoção de providências, por parte do respectivo Gestor, com vistas a evitá-la em futuras contratações, de semelhante objeto, realizadas pelo Órgão.
5. Arquivamento dos autos.

## RELATÓRIO

Versam os autos sobre a Tomada de Contas Especial originada a partir da Auditoria de Conformidade[1], realizada no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, com o propósito de examinar a execução do Contrato n. 190/PGE- 2016, firmado entre aquele Órgão e a empresa IKHON - Gestão, Conhecimentos e Tecnologia LTDA (processo administrativo

[1] Oriunda do Plano Integrado de Controle Externo - PICE, para o período de abril/2019 a março/2020 (Proposta de Fiscalização n. 005/CCONF/2019).

n. 01-1712.03192-0000/2015), tendo por objeto a prestação de serviços de digitalização, gestão de acervo documental com guarda de documentos, no montante de R$ 25.248.255,77 (vinte e cinco milhões, duzentos e quarenta e oito mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e setenta e sete centavos).

2. Empreendida análise preliminar, a Coordenadoria de Auditoria de Conformidade – CCONF, via relatório (ID 826888), apontou 06 (seis) achados de irregularidade, a saber: **A1** – superestimação de número de usuários do sistema; **A2** – quantidade de documentos digitalizados inferior ao liquidado; **A3** – quantidade de metros lineares entregues inferior ao liquidado; **A4** – realização de despesa sem prévio empenho; **A5** – irregularidades na prorrogação contratual; e **A6** – inexistência de controles que assegurem a fiel execução do contrato. Na oportunidade, identificaram-se o valor do suposto dano ao erário e respectivos agentes públicos que, em tese, concorreram para o seu surgimento[2], propondo-se ao Relator determinar a suspensão do contrato em análise, conversão dos autos em Tomada de Contas Especial e chamamento dos responsáveis, por meio de citações/audiências, visando à apresentação de justificativas e documentos pertinentes.

3. Convergindo com a manifestação técnica exordial, o Relator proferiu a Decisão Monocrática DM 0306/2019-GCBAA (ID 845085), cujos os responsáveis foram regularmente citados (IDs 849765 a 862680).

4. Em sede de defesa, compareceram aos autos as Senhoras Tatiana Araújo Muniz, CPF n. 592.243.632-53, Rosa Maria das Neves Alves, CPF n. 242.516.312-34 (IDs 865347 e 868508), Maria do Socorro Gadelha dos Santos, CPF n. 138.148.002-06 (IDs 905200 e 905201), e Cicléia Cíntia de Oliveira, CPF n. 848.413.462-87 (ID 924733); os Senhores Claudionei Souza da Silva, CPF n. 161.236.462-49 (IDs 954670 a 954672), Tiago Ramos Pessoa, CPF n. 840.899.542-15, Severino do Ramo Araújo, CPF n. 176.105.244-68, Francisco Carlos Silva Oliveira, CPF n. 326.285.362-34 (ID 954680), Williames Pimentel de Oliveira, CPF n. 085.341.442-49, Luis Eduardo Maiorquin, CPF n. 569.125.951-20, e Gleense dos Santos Cartonilho, CPF n. 899.948.845-49, e José Luiz Arcieri Eiras, CPF n. 664.520.407-82 (IDs 954721 e 954722); e a empresa Ikhon Gestão, Conhecimentos e Tecnologia Ltda., CNPJ n. 05.355.405/0001-66 (IDs 884530, 953633 e 953634).

5. Os Senhores Fernando Máximo e Nélio de Souza Santos, respectivamente, então titular e Secretário Adjunto de Estado da Saúde, remeteram esclarecimentos e documentos de suporte (ID 912061).

6. A Senhora Jaqueline Pereira de Aristide, por meio de Advogado legalmente constituído, informou a incapacidade provisória do seu pai, Senhor João Pereira Filho, CPF n. 143.072.352-15, motivo pela qual requereu suspensão do prazo para remessa de justificativas até o restabelecimento deste (ID 870889), sendo concedido, inicialmente, 180 (cento e oitenta) dias por meio da Decisão Monocrática DM-0043/2020-GCBAA (ID 875607), ratificada na Sessão da 1ª Câmara, de 25 a 29 de maio de 2020, conforme Acórdão AC1-TC 00543/20 (ID 898128), e prorrogado por mais 150 (cento e cinquenta) dias, via DM-187/2020-GCBAA (ID 968344).

7. Após comunicação do Departamento da Primeira Câmara acerca do falecimento do Senhor João Pereira Filho, CPF n. 143.072.352-15, proferi a Decisão

[2] ID. 835941. ID. 826888.

Monocrática DM-0070/2021-GCBAA (ID 1038174), na qual determinei a cientificação das Senhoras Jaqueline Pereira de Aristide, CPF n. 958.346.482-15, e Aline Pereira de Aristide, CPF n. 027.084.062-13, filhas do referido agente público, para apresentarem documentação sobre a inexistência de bens em nome do *de cujus*, em razão dos indícios de dano ao erário.

8. A Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3, por meio de Despacho (ID 1212218), solicitou ao Relator permissão para realizar diligências no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, visando coletar subsídios que auxiliassem na deliberação do mérito inserto nos autos, o que fora autorizada via Despacho sob o ID 1214147.

9. Analisadas as justificativas apresentadas pelos responsáveis e a documentação coletada na SESAU, o Corpo Instrutivo, via relatório (ID 1229236), conclui da seguinte forma:

> **4. CONCLUSÃO**
>
> 158. Pelo exposto, conclui-se pela existência das seguintes irregularidades
>
> 4.1. De responsabilidade de **Luis Eduardo Maiorquim**, CPF n. 569.125.951-20, na qualidade de secretário de estado da saúde:
>
> i. Referendar o processo administrativo n. 01-1712.0392/0000/2015/SESAU, sem qualquer tipo de estudo prévio realizado com o fito de estimar e/ou calcular o número de usuários que iriam fazer uso do software do sistema integrado de gestão eletrônica de documentos, fornecido pela empresa Ikhon Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda., em descompasso ao que estabelece o art. 15, §7º da Lei Federal n. 8.666/93 (item 3.1 deste relatório);
>
> ii. Não estabelecer requisitos mínimos de controles internos para liquidar a despesa no âmbito da Sesau, conforme prescreve o artigo 74 da Constituição Federal (item 3.2 deste relatório);
>
> iii. Autorizar a prorrogação do contrato referente ao processo administrativo n. 01- 1712.0392/0000/2015/SESAU (2º termo aditivo), em afronta ao disposto no art. 57 da Lei Federal n. 8.666/93 c/c art. 5º da Lei Estadual n. 3.830/2016 (princípio da motivação), que veda a discricionariedade do gestor público quando da prorrogação contratual (item 3.5 deste relatório).
>
> 4.2. De responsabilidade de **Williames Pimentel de Oliveira**, CPF n. 569.125.951-20, na qualidade de secretário de estado da saúde:
>
> i. Autorizar a prorrogação do contrato referente ao processo administrativo n. 01-1712.0392/0000/2015/SESAU (1º termo aditivo), em afronta ao disposto no art. 57 da Lei Federal n. 8.666/93 c/c art. 5º da Lei Estadual n. 3.830/2016 (princípio da motivação), que veda a discricionariedade do gestor público quando da prorrogação contratual (item 3.5 deste relatório).
>
> 4.3. De responsabilidade de **Tiago Ramos Pessoa**, CPF n. 840.899.542-15, **Severino do Ramo Araújo**, CPF n. 176.105.244-68, **Gleense dos Santos Cartonilho**, CPF n. 899.948.845-49, responsáveis pela elaboração do termo de referência que culminou no Contrato n. 190/PGE-2016:
>
> i. Não elaborar qualquer tipo de estudo com o fito de estimar e/ou calcular o número de usuários que iriam fazer uso do software do sistema integrado de gestão eletrônica de documentos, fornecido pela empresa Ikhon Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda, nos termos do art. 15, §7º, da Lei Federal n. 8.666/93 (item 3.1 deste relatório).
>
> **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> 159. Após análise dos autos, propõe-se ao e. conselheiro relator:
>
> 160. 5.1. **Julgar regulares com ressalvas** as contas dos agentes abaixo nominados, com fundamento no art. 16, II, da Lei Complementar n. 154/96,

tendo em vista a subsistência das irregularidades formais apontadas no item 4 deste relatório:

i. **Luis Eduardo Maiorquim**, CPF n. 569.125.951-20, secretário de estado da saúde (31/05/2016 a 06/10/2016; 16/04/2018 a 03/01/2019);

ii.**Williames Pimentel de Oliveira**, CPF n. 569.125.951-20, secretário de estado da saúde (06/08/2015 a 31/05/2016; 06/10/2016 a 05/04/2018);

iii.**Tiago Ramos Pessoa**, CPF n. 840.899.542-15, responsável pela elaboração do termo de referência que culminou no Contrato n. 190/PGE-2016;

iv. **Severino do Ramo Araújo**, CPF n. 176.105.244-68, responsável pela elaboração do termo de referência que culminou no Contrato n. 190/PGE-2016;

v**. Gleense dos Santos Cartonilho**, CPF n. 899.948.845-49, responsável pela elaboração do termo de referência que culminou no Contrato n. 190/PGE-2016.

161. 5.2. **Julgar regulares**, com fundamento no art. 16, I, da Lei Complementar n. 154/96, as contas de:

i. **José Luiz Arcieri Eiras**, CPF 664.520.407-82, gestor de contrato;

ii. **Francisco Carlos Silva Oliveira**, CPF 326.285.362-34, gerente administrativo;

iii. **Maria do Socorro Gadelha dos Santos**, CPF 138.148.002-06, fiscal de contrato;

iv. **Cicléia Cintia de Oliveira**, CPF: 848.413.462-87, fiscal de contrato;

v. **Pedro Paulo Dias Pantoja**, CPF 740.687.252-68, fiscal de contrato;

vi. **João Pereira Filho**, CPF: 143.072.352-15, fiscal de contrato;

vii. **Rosa Maria das Neves Alves**, CPF 242.516.312-34, suplente de fiscal de contrato;

viii. **Claudionei Souza da Silva**, CPF 161.236.462-49, fiscal de contrato;

ix. **Maria do Socorro Botelho de Moraes**, CPF 290.070.112-00, fiscal de contrato;

x. **Tatiana Araújo Muniz**, CPF 592.243.632-53, fiscal de contrato; e

xi. **Ikhon Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda**., CNPJ 05.355.405/0001- 66, contratada

162. 5.3. **Recomendar** à titular da Sesau que:

i. **avalie** a quantidade de licenças necessárias para acesso ao sistema Próton, assegurando às unidades de saúde que tenham garantido o atendimento da demanda existente;

ii. **abstenha-se** de efetivar contratação de natureza semelhante à do Contrato n. 190/PGE-2016 sem a elaboração de estudos técnicos preliminares que avaliem, entre outras coisas, os riscos envolvendo a contratação e a gestão do contrato, e apontem as medidas a serem adotadas para mitigação dos riscos identificados.

10. Por seu turno, o Ministério Público de Contas, mediante o Parecer n. 251/2022-GPMILN (ID 1273577) da lavra do Eminente Procurador Miguidônio Inácio Loiola Neto, assim opinou, *in verbis*:

Diante de todo exposto e pelo que nos autos consta, aderindo ao posicionamento técnico de ID. 1229136, o Ministério Público de Contas opina seja(m):

I – Julgadas **regulares com ressalvas** as contas dos jurisdicionados abaixo elencados, com fulcro no art. 16, inciso II, da LC n. 154/96:

**I.1 Luis Eduardo Maiorquim**, Secretário de Estado da Saúde (31/05/2016 a 06/10/2016; 16/04/2018 a 03/01/2019), pelos achados de auditoria A1; A2; e A5.

**I.2 Williames Pimentel de Oliveira**, Secretário de Estado da Saúde (06/08/2015 a 31/05/2016; 06/10/2016 a 05/04/2018), pelo achado de auditoria A5.

**I.3 Tiago Ramos Pessoa**, responsável pela elaboração do Termo de Referência que originou o Contrato n. 190/PGE-2016; pelo achado de auditoria A1.

**I.4 Severino do Ramo Araújo**, responsável pela elaboração do Termo de Referência que culminou no Contrato n. 190/PGE2016; pelo achado de auditoria A1.

**I.5 Gleense dos Santos Cartonilho**, responsável pela elaboração do Termo de Referência que ensejou o Contrato n. 190/PGE2016; pelo achado de auditoria A1.

II – Julgadas **regulares** as contas dos agentes públicos nominados abaixo, com fundamento no art. 16, inciso I, da LC n. 154/96:

II.1 José Luiz Arcieri Eiras, gestor de contrato.

II.2 Francisco Carlos Silva Oliveira, gerente administrativo.

II.3 Maria do Socorro Gadelha dos Santos, fiscal de contrato.

II.4 Cicléia Cintia de Oliveira, fiscal de contrato.

II.5 Pedro Paulo Dias Pantoja, fiscal de contrato.

II.6 João Pereira Filho (falecido), fiscal de contrato.

II.7 Rosa Maria das Neves Alves, suplente de fiscal de contrato.

II.8 Claudionei Souza da Silva, fiscal de contrato.

II.9 Maria do Socorro Botelho de Moraes, fiscal de contrato.

II.10 Tatiana Araújo Muniz, fiscal de contrato.

II.11 IKHON Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda., empresa contratada.

**III** – Considerada cumprida a determinação contida no item III da DM N. 0306/2019-GCBAA; e

**IV** – Expedidas as respectivas recomendações propostas em Relatório Técnico de ID. 1229136.

11. É o necessário a relatar.

## VOTO DO CONSELHEIRO-SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS

12. Como dito em linhas pretéritas, versam os autos sobre a Tomada de Contas Especial originada a partir da Auditoria de Conformidade[3], realizada no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, com o propósito de examinar a execução do Contrato n. 190/PGE- 2016, firmado entre aquele Órgão e a empresa IKHON - Gestão, Conhecimentos e Tecnologia LTDA (processo administrativo n. 01-1712.03192-0000/2015), tendo por objeto a prestação de serviços de digitalização, gestão de acervo documental com guarda de documentos, no montante de R$ 25.248.255,77 (vinte e cinco milhões, duzentos e quarenta e oito mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e setenta e sete centavos).

[3] Oriunda do Plano Integrado de Controle Externo - PICE, para o período de abril/2019 a março/2020 (Proposta de Fiscalização n. 005/CCONF/2019).

13. Vê-se nas derradeiras manifestações da Unidade Técnica e Ministério Público de Contas que houve convergência de entendimentos, notadamente, para **julgar regulares com ressalvas as contas** dos Senhores Luis Eduardo Maiorquin, Williames Pimentel de Oliveira, Tiago Ramos Pessoa, Severino do Ramo Araújo e Gleense dos Santos Cartonilho, em razão da subsistência de irregularidade; e **julgar regulares as contas** dos demais agentes públicos arrolados nestes autos: José Luiz Arcieri Eiras, Francisco Carlos Silva Oliveira, Maria do Socorro Gadelha dos Santos, Cicléia Cintia de Oliveira, Pedro Paulo Dias Pantoja, João Pereira Filho (falecido), Rosa Maria das Neves Alves, Claudionei Souza da Silva, Maria do Socorro Botelho de Moraes e Tatiana Araújo Muniz; e da empresa IKHON Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda.

14. De plano, registre-se concordância com a maioria dos conclusivos entendimentos do Ministério Público de Contas, expendidas no Parecer n. 251/2022-GPMILN (ID 1273577), que assentiu integralmente com o teor do derradeiro Relatório Técnico (ID 1229236), à exceção da subsistência da irregularidade especificada no **achado A2**, atinente ao não estabelecimento de requisitos mínimos de controles internos, concorrendo para a liquidação de despesas de forma irregular, e da falha especificada no **achado A5**, relativa à suposta inexistência na prorrogação do contrato de quaisquer das justificativas previstas no art. 57, §1º, da Lei n. 8.666/93, ambas atribuídas ao ex-Secretário de Estado da Saúde, Luis Eduardo Maiorquin.

15. Dito isso, passa-se à análise de mérito das impropriedades detectadas por esta Corte de Contas, consignadas no relatório técnico sob o IDs 826888 e 835941, e reproduzidas na Decisão Monocrática DM 0306/2019-GCBAA (ID 845085), as quais serão examinadas individualmente nas linhas seguintes.

## DO MÉRITO

**A1. Superestimação de número de usuários do sistema, com aparente dano ao erário:**

16. No relatório técnico preliminar (IDs 826888 e 835941), o Corpo Instrutivo pontuou que, do total de 200 (duzentas) licenças de usuários para utilização do Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos – PRÓTON/SIGAD, 111 (cento e onze) não estavam sendo utilizadas, o que correspondia a 55,50% (cinquenta e cinco inteiros e cinquenta centésimos por cento) do total de licenças contratadas. Ademais, destacou que, aparentemente, tais licenças foram solicitadas sem a realização de estudo prévio, conforme Termo de Referência (ID 824496, fls. 1-22) e Papel de Trabalho - PT 01 (ID 824870, fl. 1), onde foram confrontados os dados de usuários extraídos do sistema por pesquisa enviada pelo preposto da empresa contratada, com o quantitativo constante no Termo de Referência.

17. As condutas, nexos de causalidades e supostas culpabilidades dos responsáveis foram especificadas, individualmente, pela Unidade Técnica às fls. 11 a 13, do ID 826888.

18. O provável dano ao erário foi estimado em R$ 122.100,00 (cento e vinte e dois mil e cem reais), diante da aparente superestimação de número de usuários do sistema, sendo apontados como possíveis responsáveis os seguintes agentes públicos:

19. Os Senhores **Luis Eduardo Maiorquin,** então Secretário de Estado da Saúde, por referendar o processo n. 01-1712.0392/0000/2015/SESAU, sem elaborar qualquer tipo de estudo com o propósito de estimar e/ou calcular o número de usuários que iriam fazer uso do SIGAD; e **Tiago Ramos Pessoa,** ex-Diretor do Núcleo de Compras da GECOMP/SESAU, **Severino do Ramo Araújo**, Coordenador Técnico – ASTEC/SESAU – à época, **Gleense dos Santos Cartonilho**, então Assessor Técnico Especial – ASTEC/SESAU, e **Francisco Carlos Silva Oliveira**, ex-Gerente Administrativo – GAD/SESAU, pela ausência de estudos técnicos que resultou na superestimação do número de licenças que seriam necessárias para consulta ao aludido Sistema e levou a SESAU efetivar pagamentos, em tese, por licenças que não foram utilizadas.

20. Sobre a falha em questão, os Senhores **Luis Eduardo Maiorquin e Gleense dos Santos Cartonilho** justificaram (IDs 954721 e 954722) que, no momento da elaboração do Termo de Referência para a contratação do objeto em debate (aquisição de licenças), foi definido quantitativo mínimo de profissionais médicos e outros que atuam diretamente no manuseio dos prontuários médicos e outros documentos administrativos, estimando-se as licenças por quantidade de funcionários/hospital.

21. Alegam que, para tanto, levou-se em consideração que as informações acessadas pelos usuários do Sistema PRÓTON (prontuários médicos e outros documentos) são confidenciais, protegidas por Lei, e por isso deveriam ser "rastreadas" através da utilização de senha individual e intransferível, por essa razão cada usuário do sistema, ou qualquer que necessitasse obter acesso aos documentos arquivados, quando autorizado, deveria fazê-lo diretamente por intermédio do cadastro e utilização de senha (licença) pessoal.

22. Acrescentam que, inicialmente, foi estimado o quantitativo de 50 licenças para o Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro - HBAP, 40 licenças para o Hospital e Pronto Socorro João Paulo II, 30 licenças para o Hospital Infantil Cosme e Damião - HICD, 30 licenças para o CEMETRON e 50 licenças para a sede da SESAU e arquivos, obedecendo aos critérios de tamanho das unidades hospitalares, quantidade de leitos e também da quantidade de profissionais lotados em cada unidade hospitalar/administrativa que deveriam acessar o Sistema PRÓTON, sendo a quantidade de licenças estimada diretamente proporcional a esta.

23. Informam que o Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro - HBAP, possui 657 leitos, e 2073 (dois mil e setenta e três) servidores; o Hospital e Pronto Socorro João Paulo II conta com 197 leitos e 1288 servidores; o CEMETRON tem 84 leitos e 464 servidores; o Hospital Infantil Cosme e Damião possui 140 leitos e 500 servidores, cujas quantidades se mostram razoáveis e proporcionais ao número total de senhas de utilização do sistema PRÓTON.

24. Narram que, em 19/07/2016, houve reunião com vários servidores, na qual, entre outros assuntos, segundo os defendentes, foi explanado sobre o objeto da contratação e orientação quanto à distribuição das licenças, anexando-se, para efeito de comprovação, cópia da ata daquela reunião. Muito embora tenham citado sobre distribuição de licenças, na Ata não fora localizada esta informação.

25. Ponderam que as licenças adquiridas são perpétuas, pertencem à Secretaria de Estado da Saúde, no total de 200 licenças, e estão disponíveis devendo ser utilizadas no transcurso da execução do contrato e quando do seu término, tendo em vista que conforme Resolução n. 1821/2007 do Conselho Federal de Medicina, os prontuários médicos devem ser arquivados/mantidos pelo período mínimo de 20 anos, bem como, quando do término do

contrato, a SESAU deverá manter e operar o Sistema PRÓTON e todo o acervo digital e físico repassado pela empresa, considerando a doação dos códigos fontes desse Sistema pela contratada conforme resolução constante da Diretriz n. 01, do Plano Diretor de Tecnologia da Informação, para manuseio e armazenamento perpétuo das imagens pela SESAU.

26. Argumentam que corrobora a correição da estimativa do quantitativo de licenças realizada à época, o achado de auditoria que evidencia a utilização de 64 licenças do Sistema PRÓTON apenas pela unidade hospitalar CEMETRON, demonstrando que se todas as unidades hospitalares/administrativas aplicassem o critério de distribuição de licenças de acesso ao Sistema PRÓTON, conforme orientado em reunião, 100% (cem por cento) das licenças estariam em uso, a fim de cumprir o requisito de segurança da informação exigida por lei.

27. Alfim, registram que a SESAU possui mais de 10.000 mil servidores nos seus quadros de recursos humanos, e o total de licenças/senhas adquiridas correspondem a apenas 2% do quantitativo de servidores da Secretaria, bem como destacam que o Contrato n. 190/PGE-2016 está em plena vigência, podendo o atual gestor, se julgar necessária a alteração do contrato referente ao item das licenças, com as devidas justificativas, poderá se valer do dispositivo legal constante do art. 65 da Lei Federal 8.666/93 e suprimir a quantidade de senhas que não estão sendo utilizadas.

28. Por sua vez, os Senhores **Tiago Ramos Pessoa, Severino do Ramo Araújo** e **Francisco Carlos Silva Oliveira** (ID 954680), preliminarmente, arguiram <u>ilegitimidade passiva do último agente público</u>, visto que não teria subscrito nenhum dos documentos preparatórios de Termo de Referência, quadro comparativo e outros, apesar de constar seu nome neles. Alegam que assinatura aposta é de outra servidora da GAD/SESAU, a qual detinha poderes para assinar em suas ausências, para tanto, colacionam imagens da documentação.

29. Diante disso, requer que seja reconhecida a ilegitimidade passiva, visando ser afastada qualquer imputação de responsabilidade ao Senhor **Francisco Carlos Silva Oliveira,** vez que os atos da despesa foram praticados por outros servidores públicos, devidamente capacitados e dotados de fé pública. No demais, em relação a irregularidade em questão, apresentaram idênticas justificativas feitas pelos senhores Luis Eduardo Maiorquin e Gleense dos Santos Cartonilho.

30. Pois bem. Compulsando os autos, nota-se que a presente contratação teve origem na adesão, pelo Governo do Estado, à Ata de Registro de Preços n. 3/2015, decorrente do Pregão Eletrônico n. 3/2015 (processo administrativo n. 23101.001355/2015-78, deflagrado pelo Ministério da Educação – Fundação Universidade Federal do Estado de Tocantins.

31. Da análise do termo de referência (subitem 2.1, ID 824496) que balizou a adesão em tela, elaborado pela Secretaria de Estado da Saúde, percebe-se que constou a necessidade, entre outras, de utilização de **200 (duzentas) licenças** de uso de Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos – PRÓTON/SIGAD, para serem distribuídas da seguinte forma: **50** ao Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro – HBAP, **40** ao Hospital e Pronto Socorro João Paulo II – HEPSJP II, **30** ao Hospital Infantil Cosme e Damião – HICD, **30** ao Centro de Medicina Tropical de Rondônia – CEMETRON, e **50** à sede da SESAU e Arquivo.

32. Dito isso, primeiramente, impõe **afastar a responsabilidade atribuída ao Senhor Francisco Carlos Silva de Oliveira**, pois não consta a sua assinatura no Termo de

Referência que serviu de base para a adesão em tela, o qual fora assinado por outra agente pública.

33. Avançando, de fato, não se observa dos autos que a presente contratação tenha sido precedida de estudos prévios para aquisição das 200 (duzentas) licenças de usuários para utilização do Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos – PRÓTON/SIGAD[4].

34. Entretanto, em que pese tal constatação, compreendo que existem elementos capazes de mitigar o sancionamento pecuniário aos agentes públicos reputados como responsáveis pela falha identificada. Explica-se.

35. A primeira, diz respeito ao caráter perpétuo do uso das licenças do SIGAD, por parte da SESAU, aliado ao fornecimento do código fonte desse sistema, cujo benefício por um tempo prolongado deve ser levado em consideração, a fim de ratear o capital investido com a aquisição dessas permissões.

36. A segunda, tem a ver com a quantidade de pessoas que laboram na Secretaria de Estado da Saúde, as quais poderão utilizar, quando necessário, as licenças adquiridas.

37. A terceira, é que as licenças, ao que tudo indica, necessitam ser melhores distribuídas, pois somente para o CEMETRON foram destinadas 64 (sessenta e quatro) permissões, quando no Termo de Referência foram previstas 30 (trinta).

38. Nessa perspectiva, compreendo imperioso determinar à atual gestora da SESAU que proceda avaliação da quantidade de licenças necessárias para acesso ao sistema Próton, assegurando às Unidades de Saúde do Estado o atendimento da demanda existente, em sintonia com a manifestação da Unidade Técnica, *in verbis*:

> [...]
>
> 33. No entanto, especificamente no que tange ao dano, importa ponderar que a **efetiva utilização dessas licenças pode variar ao longo do tempo, de modo que a estimativa da irregularidade sob o viés do prejuízo experimentado pelo erário não é seguro**, pois o panorama verificado leva a crer que a Sesau não as distribuiu de acordo com a sua real necessidade, já que se vislumbrou que um hospital menor, como o Cemetron, utiliza mais licenças do que hospitais maiores como o de Base e o João Paulo II.
>
> 34. Portanto, **pode existir demanda capaz de exigir a liberação de mais licenças**, sendo salutar a adoção de providências para que os hospitais avaliem a sua necessidade de acesso ao sistema de modo que a Sesau os atenda de acordo com as licenças disponíveis.
>
> 35. **Assim, se considerarmos a possibilidade prospectiva de mais licenças liberadas em função de eventual aumento de demanda, o valor do dano seria "reduzido**", o que não é plausível, visto que no bojo de TCE o dano estimado deve corresponder a "quantia que seguramente não excederia o real valor devido" (art. 11, II, da Instrução Normativa n. 68/2019).
>
> 36. Dessa forma, a despeito de não se ter comprovado que o quantitativo de licenças licitadas se deu com base em estudo prévio – uma falha formal, portanto –, não se vislumbra a possibilidade de manter o apontamento do dano com base nas licenças que não estavam em uso por ocasião da auditoria, pois

[4] Conforme se vê da nota fiscal n. 1443 (fl. 35, do ID 824496), foi paga em uma única vez, no montante de R$ 219.000,00 (duzentos e dezenove mil reais).

> pode haver demanda represada, devendo-se considerar ainda que as licenças fornecidas são perpétuas e a empresa se comprometeu a fornecer à Sesau o código fonte do sistema Próton (p. 967 do ID 1221457).
>
> 37. Quanto à responsabilização dos agentes, a defesa do ex-secretário de saúde, Luis Eduardo Maiorquin, não tratou especificamente da questão, tendo atacado a própria irregularidade no intuito de descaracterizá-la.
>
> 38. No entanto, mantida a irregularidade sob o viés formal, **tem-se como adequada a responsabilização do gestor, visto que chancelou o termo de referência sem que este fosse precedido de avaliação adequada do número de licenças necessárias para atender a demanda da Sesau, conforme já decidiu a Corte de Contas da União**:
>
> O dirigente que assina peça técnica em licitação (termo de referência ou, em sua ausência, instrumento convocatório), sem que sua conduta seja precedida, acompanhada ou mesmo subsidiada por pareceres técnicos, avoca para si a responsabilidade por eventuais irregularidades constatadas. (TCU. Acórdão n. 1673/2015-Plenário. Rel. Min Bruno Dantas. Julgado em 08/07/215)

39. Desse modo, **igualmente não vislumbro o alegado dano ao erário,** o que, por outro lado, não posso dizer o mesmo sobre a **subsistência da falha detectada**, de caráter formal, relacionada à ausência de estudos técnicos do número de licenças necessárias para consulta ao SIGAD, cuja responsabilidade recai ao Senhor **Luis Eduardo Maiorquin**, ex-Secretário de Estado da Saúde, pois chancelou o termo de referência sem que este fosse precedido de avaliação adequada do número de permissões, a fim de atender a demanda da SESAU; e aos Senhores **Tiago Ramos Pessoa, Severino do Ramo Araújo e Gleense Cartonilho**, visto que elaboraram o termo de referência sem parâmetros adequados para aferir o quantitativo das citadas licenças.

40. A ausência de elaboração de estudos técnicos já foi objeto de deliberações pelo Tribunal de Contas União, a exemplo do julgado colacionado a seguir, *in litteris*:

> O dirigente que assina peça técnica em licitação (termo de referência ou, em sua ausência, instrumento convocatório), sem que sua conduta seja precedida, acompanhada ou mesmo subsidiada por pareceres técnicos, avoca para si a responsabilidade por eventuais irregularidades constatadas. (TCU. Acórdão n. 1673/2015-Plenário. Rel. Min Bruno Dantas. Julgado em 08/07/215)

41. No tocante à aplicação de penalidade pecuniária aos agentes públicos, tenho por despicienda, vez que as licenças adquiridas pela SESAU, acaso adequadamente distribuídas, mostram-se plenamente utilizáveis.

42. Por esses motivos, torna-se imprescindível determinar à atual Gestora da Secretaria de Estado da Saúde que, por ocasião de futuras aquisições de licenças para utilização de sistemas, efetue estudos prévios que identifiquem a real necessidade de utilização dessas permissões, bem como, entre outros, inclua os riscos envolvendo a contratação e a gestão do contrato, e apontem as medidas a serem adotadas para mitigação dos riscos identificados. **No demais, cabe destacar que a permanência da falha, de caráter formal, em questão enseja julgar regular com ressalvas a Tomada de Contas Especial**, com supedâneo no art. 18, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, c/c art. 24 do RITCE-RO, para os Senhores **Luis Eduardo Maiorquin**, CPF n. 569.125.951-20, **Tiago Ramos Pessoa**, CPF n. 840.899.542-15, **Severino do Ramo Araújo**, CPF n. 176.105.244-68, e Gleense dos Santos Cartonilho,

CPF n. 899.948.845-49.

**A2. Quantidade de documentos digitalizados inferior ao liquidado, com aparente dano ao erário:**

43. No relatório técnico preliminar (IDs 826888 e 835941), o Corpo Instrutivo pontuou que foram selecionadas 93 (noventa e três) caixas virtuais do sistema PRÓTON e a partir delas computadas quantas folhas (imagens), em média, tinham cada uma, chegando a 2.897,54 imagens por caixa (p. 399 do ID 824870).

44. Assim, calculou que existindo 2.870 caixas no sistema, teriam, aproximadamente, 8.315.933 imagens digitalizadas. No entanto, o quantitativo de imagens digitalizadas e recebidas pela SESAU, até o momento da Auditoria, era de 47.409.565, o que levou a equipe técnica concluir que o quantitativo de imagens digitalizadas informado nos termos de aceite não correspondia à totalidade dos serviços reputados por realizados pela contratada e que, a rigor, só teria sido efetivamente liquidado 17,54% do total pago (p. 703-739, ID 826888).

45. Diante disso, entendeu pela existência de possível dano ao erário no valor de R$ 14.762.601,30 (quatorze milhões, setecentos e sessenta e dois mil, seiscentos e um reais e trinta centavos), conforme p. 396 do ID 824870, tendo como responsáveis pelo suposto prejuízo os ex-Secretários Estado da Saúde, **Williames Pimentel de Oliveira e Luis Eduardo Maiorquin**, pois não teriam estabelecido requisitos mínimos de controles internos, concorrendo para a liquidação de despesas de forma irregular e, desse modo, provocado o pagamento de serviços em montante superior ao efetivamente executado.

46. Ademais, registrou a responsabilidade dos fiscais do contrato **João Pereira Filho, Rosa Maria das Neves Alves, Cicleia Cintia de Oliveira, Tatiana Araújo Muniz, Maria do Socorro Gadelha dos Santos, Pedro Paulo Dias Pantoja**, **Claudionei Souza da Silva**, e dos gestores do contrato **Gleense dos Santos Cartonilho** e **José Luiz Arcieri Eira**, por terem atestado a execução de serviços que aparentemente não foram prestados pela contratada, o que, em tese, resultou em dano ao erário.

47. Por sua vez, igualmente a **empresa Ikhon, Gestão, Conhecimento e Tecnologia** foi incluída no rol de responsáveis, porquanto elaborou termos de aceite com quantitativos de documentos digitalizados superiores aos efetivamente entregues à SESAU.

48. Sobre a falha em questão, os Senhores **Williames Pimentel de Oliveira, Luis Eduardo Maiorquin, Gleense dos Santos Cartonilho e a empresa Ikhon Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda**. argumentam que a quantidade de documentos digitalizados, de acordo com os termos de aceite, estaria incorreta, pois existiriam dados repetidos nos documentos de evidência atinentes aos termos de n. 16 e 17, o que reduziria a quantidade total de imagens digitalizadas para 45.180.294, ao invés de 47.409.565 como consta no ID 824870.

49. Como bem exposto pelo Corpo Instrutivo, observa-se que a quantidade de digitalizações consignada no termo de aceite n. 16 é de 1.439.932 (p. 191 do ID 824496), enquanto a quantidade informada no termo n. 17 é de 3.669.203 (p. 196, do ID 824496). No entanto, percebe-se que no Papel de Trabalho “termos de aceite” (p. 404 do ID 824870) a

quantidade do termo 16 é igual à do termo 17, ocorrendo uma diferença a maior de 2.229.271 imagens. **Desse modo, a quantidade total de digitalizações de acordo com os termos de aceite é de 45.180.294, consoante afirmado pelos responsáveis**.

50. Outrossim, alegam os defendentes que a auditoria não considerou na contagem as folhas com 2 (duas) imagens geradas (frente e verso) o que teria ocorrido de forma constante e em volume considerável. Isso porque a auditoria apenas menciona folha quando o termo correto seria imagem, conforme a prática de gestão documental.

51. Nesse ponto, conforme exame técnico, de acordo com a p. 396 do ID 824870 a equipe de auditoria informa que realizou, a partir das amostras selecionadas, a média da quantidade de folhas por caixa. Também à p. 398, no Papel de Trabalho – PT, contagem próton, a equipe refere-se à quantidade de folhas em cada caixa selecionada. Em seguida, vê-se que no Papel de Trabalho PT 04 - contagem de folhas (p. 420 do ID824870) há referência tanto a folhas como a páginas, de modo que essas palavras foram empregadas como sinônimas.

52. Desse modo, convirjo com a manifestação da Unidade Instrutiva, que a defesa não deve prosperar nesse aspecto, pois a contabilização se deu com base nas imagens existentes no sistema PRÓTON, ou seja, não foram manejados arquivos físicos, mas apenas aquilo que estava digitalizado. Se ambas as faces de um papel continham imagens a serem digitalizadas, ter-se-iam 2 folhas/imagens no sistema, o que foi considerado pela equipe, não se constatando distorções nesse aspecto.

53. Ponderam os defendentes quanto ao fato da comissão de auditoria não ter feito referência em seu relatório a todos os **acervos disponibilizados no Sistema, citando o acervo da Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas – SEGEP**, onde se encontrariam todos os dossiês funcionais da Secretaria de Estado da Saúde. Afirmam que a digitalização desse acervo gerou enorme quantidade de caixas indexadas no sistema e um volume expressivo de imagens digitalizadas e disponibilizadas à SESAU e à SEGEP.

54. Ressaltam que, conforme os papéis de trabalho da auditoria, foram examinados apenas os acervos digitais relativos ao Hospital de Base, João Paulo II, Hospital Cosme e Damião e Cemetron, como demonstram o Papel de Trabalho - PT "contagem próton" e o PT 04 "contagem de folhas" (p. 398 e 420 do ID 824870). Sendo, assim, entendem que houve um erro na definição da amostra pois não foram contemplados todos os elementos que faziam parte da população examinada (todos os acervos do sistema) de modo que as estimativas geradas na amostragem não poderiam ser tidas como válidas.

55. Sobre essas considerações defensivas, verifica-se que o termo de referência previa a digitalização de documentos tanto dos citados hospitais estaduais de Porto Velho quanto de arquivos da própria SESAU, **inexistindo menção expressa à digitalização de informações compartilhadas com a SEGEP**.

56. No tocante ao compartilhamento de informações, a Unidade Técnica assim pontuou, *in verbis*:

> [...]
> 57. Ao manusear o sistema durante a auditoria a equipe desta Corte não verificou a existência de informações dessa natureza. Da mesma forma, em diligência realizada na Sesau recentemente (ID 1220645) verificou-se de fato que não havia referência a acervo da Segep no sistema.

**58. Contudo, ao manusear o processo administrativo da contratação identificou- se um relatório apresentado pela Ikhon à Sesau (p. 968-979 do ID 1221457) no qual informa que o acervo da Segep possuía um nível de acesso restrito.**

**59. Assim, dada a restrição imposta pela Sesau, que não foi levada ao conhecimento da equipe de auditoria, não foram consideradas as informações daquele acervo**. **Entretanto, tem-se que a falha em questão decorreu de omissão da Sesau ao deixar de atender à solicitação da equipe de auditoria em sua inteireza, visto que no expediente à p. 35 do ID 814889 foi solicitado acesso ao sistema Próton e ao seu banco de dados, de modo que, havendo informações restritas, era dever da unidade auditada apresentá-las**, nos termos do art. 39 da Lei Complementar n. 154/96.

60. A ciência dessas informações pela equipe de auditoria teria impactado em suas conclusões. Por exemplo, a quantidade de folhas/imagens em cada caixa do sistema Próton foi encontrada a partir de uma média que não considerou os dados da Segep.

61. Ademais, o cálculo do dano foi estimado a partir do quantitativos de caixas existentes no sistema Próton àquele tempo.

62. O relatório da Ikhon referido acima, em sua p. 4, leva a crer que em fevereiro de 2019 existiam 288 caixas atreladas à Segep, contudo, a auditoria foi realizada posteriormente, em junho de 2019, não se podendo precisar quantas caixas existiam, e nem quantas imagens existiam em cada caixa, de fato, àquele tempo.

63. Ainda segundo os responsáveis, a auditoria não verificou que os relatórios do sistema contabilizam tanto as imagens processadas no sistema como também as que foram disponibilizadas e entregues à Sesau em HDs, a fim de confirmar os quantitativos informados nos termos de aceite. Ressaltaram, ainda, que no sistema constariam os arquivos e registros da entrega dos HDs com as imagens contempladas nos termos de recebimento.

64. De acordo com as declarações dos fiscais da execução do contrato, as unidades de saúde encaminhavam diariamente à contratada muitas solicitações de digitalização de prontuários médicos que não estavam disponíveis no sistema. Assim, as digitalizações eram realizadas na empresa e entregues em mídia digital (HDs) aos servidores responsáveis.

65. Conforme se vê na imagem inserida no documento à p. 10 do ID 827440, o sistema conteria acervos em HDs com imagens digitalizadas referentes aos termos de aceite n. 4 a 13 (20.956.820) e termos de aceite n. 14 a 22 (24.223.474), os quais totalizariam exatamente 45.180.294 milhões de imagens.

**66. No entanto, tem-se que a tese em questão não serve para comprovar a liquidação da despesa na exata extensão do que foi pago**.

67. Esta unidade técnica empreendeu diligência junto à Sesau para verificar a existência desses HDs (ID 1220645), mas sem sucesso, a despeito de a própria secretaria ter solicitado à Ikhon o protocolo de entrega desses objetos (ID 1218245). Ademais, a Ikhon também não trouxe em sua defesa a comprovação dessa entrega.

68. Não se verificou no sistema utilizado um contador a partir do qual os fiscais do contrato pudessem acompanhar o quantitativo de imagens digitalizadas, a despeito de se saber que a empresa dispunha desse contador, conforme entrevista feita pela equipe de auditoria com o preposto da empresa (p. 391-392 do ID 824496) e pelo que se vê nos próprios termos de aceite, como, por exemplo, à p. 203 do ID824496.

69. É compreensível que a empresa disponha de uma forma prática de controlar o que era digitalizado, por ser remunerada a partir daí, mas também é razoável concluir que o mesmo mecanismo deveria estar disponível para a contratante, que teria mais uma ferramenta de controle.

70. Apesar da fragilidade apontada pela equipe de auditoria no que concerne à fiscalização do contrato, a contagem manual das folhas entregues à empresa não era tarefa simples se considerarmos, por exemplo, que o termo de referência trouxe a informação de que havia mais de 10 mil metros lineares de documentos a serem tratados.

71. O termo de aceite 20, por exemplo, assevera que teriam sido tratados 449 metros lineares e digitalizadas 1.127.450 imagens (p. 217, do ID 824496). Assim, se considerarmos que não foram estabelecidos critérios para conferência desses documentos, esperar que os fiscais fizessem a contagem das folhas de maneira manual não é razoável, tendo em conta o esforço que isso demandaria, pois teria que ser feito na entrega à empresa dos documentos físicos e na conferência das digitalizações do sistema.

72. Todo esse cenário revela que a Sesau não se preparou para acompanhar esse serviço, não tendo estabelecido os critérios que seriam utilizados pelos atores que ficariam responsáveis por atestar a liquidação da despesa.

73. **Contudo, a despeito da falta de cuidado verificada, esta unidade técnica entende que o dano inicialmente sugerido não se sustenta**.

74. **Um dos motivos – a existência de documentos não considerados pela equipe de auditoria relacionados à Segep – já foi abordado, não sendo possível precisar quantas caixas existiam no sistema à época e nem quantas imagens cada caixa tinha, o que refletiria consequentemente no dano**.

75. **Mas outra razão decorre da metodologia utilizada para calcular o dano, que estendeu para toda execução contratual uma inconsistência apurada a partir da análise de 3,24% das caixas do sistema que ficaram visíveis para a equipe de auditoria (p. 415 do ID 824870)**.

76. Algo parecido já foi utilizado anteriormente no Processo n. 212/2014-TCE/RO, mas sem êxito.

77. Naqueles autos, a unidade técnica verificou, analisando um contrato de preparo e fornecimento de alimentação, que em um período de 05 (cinco) dias teriam sido fornecidas uma média de 840,2 refeições dia, o que corresponderia a 21.147,83 refeições por mês e 359.513,11 refeições em 17 meses de execução contratual, contudo, pagou-se, ao fim do contrato, por 749.574 refeições (ID 59982), de modo que a diferença entre a quantidade recebida e a média apurada foi apontada como dano.

78. Contudo, a posicionamento técnico evoluiu de forma que no relatório técnico de ID 303266 apesar de se ter reiterado os achados relacionados a irregularidades graves no processo de liquidação da despesa, **opinou-se pelo afastamento do dano, pois a metodologia utilizada para seu cálculo não seria suficiente e idônea, com o que concordou o relator, sendo o processo extinto sem julgamento de mérito por não ter sido possível quantificar o dano ao erário, dada a insuficiência da prova produzida (Acórdão APL-TC 00112/18, ID 598536**).

79. Também se rechaçou a possibilidade de imputação de dano quando ausentes critérios aptos a quantificar o dano no bojo do processo n. 2148/2019 – TCE/RO, que tratou de recurso de reconsideração contra decisão proferida no processo n. 507/2012 – TCE-RO, que também tratou da execução de serviço de digitalização.

80. No recurso referido, o relator identificou falhas no controle da execução contratual e prestação deficitária do serviço, mas também constatou que, a despeito da má prestação do serviço, não era possível glosar proporção do que foi pago por não haver quantificação exata do dano (Acórdão APLR-TC 00351/20).

**81. No caso ora em apreço, igualmente, entende-se que não há suficiente embasamento para que o dano apurado por estimativa seja levado à frente, especialmente se considerarmos que nesses casos deve haver**

**garantias de que o valor estimado seguramente não excede o real valor devido (art. 11, II, da Instrução Normativa n. 68/2019**).

82. A despeito disso, a auditoria revelou o grande risco a que se submeteu a Sesau ao ficar refém do controle exclusivo da contratada, não tendo adotado quaisquer mecanismos capazes de mitigá-lo.

**83. Se considerarmos apenas as informações dos termos de aceite, tem-se a impressão de que há correspondência entre o estoque de documentos e o que foi digitalizado, senão vejamos**.

84. O termo de referência trouxe a informação de que 8000 folhas A4 corresponderiam a 1 metro linear de documentos. Assim, observando os termos de aceite 20 citado no parágrafo 75 desde relatório, por exemplo, supondo-se que os 449 metros lineares eram compostos apenas de folhas A4, que depois de tratado seu volume foi reduzido à metade (224,5) e que todas as folhas continham imagem em uma de suas faces, ter-se-ia 1.796.000 imagens digitalizáveis**, o que supera o volume de imagens registrados como entregues naquele documento (1.127.450**).

85. A equipe técnica constatou que por meio dos termos de aceite foram recebidas 47.409.559 imagens (p. 396 do ID 824870) e 10.890 metros lineares de documentos tratados (p. 397 do ID 824870). Se o raciocínio anteriormente estabelecido for utilizado aqui, **ter-se-ia 43.560.000 imagens, que está aquém daquilo que se atestou como liquidado, mas bem mais próximo do que o que foi apurado a partir das amostras selecionadas**.

**86. Não se pode desprezar, no entanto, que nas caixas selecionadas pela auditoria para a amostra nenhuma tinha mais de 8687 mil imagens, de modo que se eventualmente todas as caixas tivessem esse mesmo volume de itens, as 2870 caixas teriam 24.931.690 imagens, o que ainda estaria muito abaixo do que foi recebido e pago pela Sesau**.

**87. Assim sendo, a auditoria revelou distorções relevantes a partir dos dados examinados, mas a despeito disso reitera-se não ser possível concluir pela existência de dano ao erário nos termos da definição de responsabilidade**.

88. Em função do achado foram imputadas condutas irregulares a:

i. Williames Pimentel de Oliveira e Luis Eduardo Maiorquim, na qualidade de gestores da Sesau, por não terem estabelecido requisitos mínimos de controles internos para liquidar a despesa;

iii. aos fiscais do contrato e gestores do contrato por terem atestado a liquidação de despesa sem a aplicação de qualquer procedimento de verificação.

89. **No que tange aos secretários**, deve-se considerar que a avaliação dos riscos envolvendo a contratação deveria ter sido realizada por ocasião do planejamento, pois a partir daí seria possível estabelecer os mecanismos de controle que seriam necessários para minimizar os riscos.

90. Sobre o ponto, o art. 6º, IX, "e", da Lei n. 8666/93 prevê que questões relacionadas às "normas de fiscalização", entre outras, antecedem a contratação e devem estar contidas no projeto básico.

91. Por sua vez, **o termo de referência que levou à contratação da Ikhon** não se ateve às especificidades do objeto contratado, tendo tratado do recebimento do objeto de maneira genérica, sem considerar o grande volume de objetos que seriam manuseados.

92. **O termo de referência foi aprovado pelo Senhor Luis Eduardo Maiorquim**, que ocupava àquele tempo o **cargo de secretário da Sesau, sendo ele também responsável pela assinatura do contrato**.

93. **Não há indícios de que o Senhor Williames Pimentel de Oliveira** soubesse das falhas envolvendo a execução do contrato, o que não é de se estranhar, **visto que a contratação aparentemente não foi precedida de qualquer planejamento, o que levou às inconsistências verificadas pela auditoria**.

> 94. Assim, tem-se que **subsiste conduta irregular imputável apenas ao Senhor Luis Eduardo Maiorquim, que chancelou o termo de referência**.
> 95. **Quanto aos fiscais e gestores do contrato, tem-se que a responsabilidade deverá ser afastada**, pois os mecanismos de verificação da liquidação da despesa de um objeto desse vulto, que envolvia milhões de imagens digitalizadas, deveriam ter sido estabelecidos antes mesmo da contratação.
> 96. Em muitos casos aferir a liquidação da despesa não demanda muito esforço do fiscal do contrato, mas não era o caso do serviço de digitalização de um acervo gigantesco como era o da Sesau, de modo que os procedimentos de verificação deveriam ser apresentados à equipe de fiscalização contratual para que os implementassem.
> 97. Portanto, **pugna-se pelo afastamento da responsabilidade desses agentes**. (destacou-se)

57. Concernente à inconsistência em questão, de fato, verifica-se que o Corpo Instrutivo ao examinar os termos de aceite n.s 16 e 17 contabilizou as quantidades de imagens em duplicidade, pois considerou idêntico número de 3.669.203 para os referidos termos, o que resultou na diferença a maior de 2.229.271, ou seja, as imagens digitalizadas totalizaram 45.180.294 ao invés de 47.409.565.

58. Além disso, como narrado pelos defendentes, não foram computados os acervos disponibilizados no sistema relacionados à Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas – SEGEP, o que reduziria ainda mais a quantidade estimada como dano pela Unidade de Controle Externo.

59. Dessarte, considerando que o indício de dano ao erário mostrou-se inconsistente no decorrer do exame das peças defensivas, convirjo com a Unidade Técnica e Ministério Público de Contas sobre a necessidade de excluir a responsabilidade imputada ao **ex-Secretário de Estado da Saúde, Williames Pimentel de Oliveira;** aos fiscais do contrato **João Pereira Filho, Rosa Maria das Neves Alves, Cicleia Cintia de Oliveira, Tatiana Araújo Muniz, Maria do Socorro Gadelha dos Santos, Pedro Paulo Dias Pantoja**, **Claudionei Souza da Silva**; aos gestores do contrato **Gleense dos Santos Cartonilho** e **José Luiz Arcieri Eira;** e à empresa **Ikhon, Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda.**

60. Dissinto, pontualmente, do Corpo Instrutivo e *Parquet* Especial acerca da subsistência da conduta irregular atribuída ao **Senhor Luis Eduardo Maiorquim**, que chancelou o termo de referência, sem estabelecer requisitos mínimos de controles internos, concorrendo para a liquidação de despesas sem a devida segurança.

61. Entendo assim, em virtude de que, após exame do termo de referência em apreço, nota-se que foram estabelecidas as Unidades de Saúde do Estado que seriam atendidas com os serviços contratados (**item 1**, fl. 2 do ID 824496), bem como dimensionadas as respectivas quantidades, de acordo com as informações repassadas pelos Gestores do Hospitais Estaduais atendidos, Setor de Arquivo e Sede da SESAU[5].

62. Não bastasse, na aludida peça de referência (**subitem 4.3**, fl. 10 do ID 824496), constou que o recebimento provisório e definitivo seria realizado por Comissão, na forma do art. 73, inciso II, alíneas "a" e "b" e § 2º, da Lei Federal n. 8.666/1993. Os citados

[5] **Item 2.3.1**, "...Memorando nº 162/NF/GAB/HBAP, 265/GAD/GAB/HPSJP-II, 577/GAB/CEMETRON, 764/GAD/GAB/HICD, e Informação nº 29/GAD/SESAU."

item e subitem do Edital foram reproduzidos nas cláusulas segunda e décima primeira do Contrato n. 190/PGE-2016 (fls. 333 e 338, do ID 824496).

63. Percebe-se, portanto, que verdadeiramente o Termo de Referência poderia ter sido mais detalhado na parte de recebimento dos serviços, mas não há como concordar com a falta de controles mínimos, consoante se extrai, inclusive, do referido documento e do instrumento contratual em apreço.

64. Por essas razões, considero que a impropriedade atribuída ao Senhor **Luis Eduardo Maiorquin**, na condição de ex-Secretário de Estado da Saúde, por não ter estabelecido requisitos mínimos de controles internos, concorrendo para a liquidação de despesas de forma irregular, não deve subsistir, o **que impõe afastar igualmente a responsabilidade do citado agente público**.

**A3. Quantidade de metros lineares entregues inferior ao liquidado:**

65. No relatório técnico preliminar (IDs 826888 e 835941), o Corpo Instrutivo pontuou que, de acordo com o Papel de Trabalho PT 01 (ID 824870, fls. 2-13), evidenciou-se a entrega de 1.250,10 metros lineares, diferentemente dos 10.890,00 metros lineares constantes nos termos de aceite (ID 824496, fls. 34-217), resultando em um indício de dano de R$ 6.192.424,66 (seis milhões, cento e noventa e dois mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e sessenta e seis centavos), em vista dos pagamentos realizados por serviços de organização do acervo e aparentemente não executados.

66. Foram considerados como supostos responsáveis os ex-Secretários de Estado da Saúde, **Williames Pimentel de Oliveira** e **Luis Eduardo Maiorquin**, pois não teriam estabelecido requisitos mínimos de controles internos, concorrendo, em tese, para a liquidação de despesas de forma indevida, ocasionando em pagamento de serviço de organização do acervo de prontuários médicos no montante superior ao efetivamente executado pela empresa Ikhon – Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda.

67. Ademais, registrou a responsabilidade dos fiscais do contrato **João Pereira Filho, Rosa Maria das Neves Alves, Cicleia Cintia de Oliveira, Tatiana Araújo Muniz, Maria do Socorro Gadelha dos Santos, Pedro Paulo Dias Pantoja**, **Claudionei Souza da Silva**, e os gestores do contrato **Gleense dos Santos Cartonilho** e **José Luiz Arcieri Eira**, por possivelmente terem atestado a execução de serviços sem verificação de Notas Fiscais e Termos de Aceite, afirmando que o serviço de organização de acervo documental foi realizado conforme contratado, resultando em aparente dano ao erário.

68. Por sua vez, igualmente a **empresa Ikhon, Gestão, Conhecimento e Tecnologia** foi incluída no rol de responsáveis, porquanto teria supostamente superestimado o número de metros lineares organizados e arquivados, o que, em tese, levou a SESAU realizar pagamentos por serviços não prestados.

69. Em sede de defesa, a empresa **Ikhon Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda.** juntamente com **Williames Pimentel de Oliveira, Luis Eduardo Maiorquim e Gleense dos Santos Cartonilho** argumentam, resumidamente, que as verificações da equipe de auditoria desta Corte foram feitas sobre o resultado dos serviços executados pela empresa, ou seja, sobre o acervo que já havia recebido tratamento técnico.

70. Esclarecem que as medições dos serviços de organização de documentos para fins de cobrança são realizadas antes do tratamento, isto é, sobre o volume de documentos ainda desorganizados, e não posteriormente. Afirmam que as medições dos acervos obedeceram às instruções estabelecidas pelo Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, de acordo com a volumetria apresentada no diagnóstico devidamente validado pela SESAU.

71. Acrescentam que a redução do volume do acervo é o resultado natural e esperado após a realização dos serviços, sendo evidente que o volume do acervo tratado será menor que a do acervo que não recebeu tratamento.

72. Como bem esclarecido pelo Corpo Instrutivo, conforme documentos de auditoria (p. 400-402 do ID 824870) foram contabilizadas 4.016 caixas pequenas (0,40m x 0,31m x 0,27m) e 433 caixas grandes (0,46m x 0,40m x 0,29m) no arquivo da empresa Ikhon.

73. Após apuração da média linear de cada caixa (pequena e grande), chegou-se à conclusão de que todas as caixas existentes no arquivo mediram 1.250,10 metros lineares, diferentemente da medida totalizada nos termos de aceite que apresentaram 10.890 metros lineares, ou seja, uma diferença de 9.766,32 metros a maior do que o executado.

74. No entanto, os acervos submetidos aos procedimentos de auditoria são resultantes dos serviços que foram executados pela empresa, isto é, tratam-se de acervos derivados do processo de organização documental, e que se encontravam guardados nas dependências da empresa contratada, conforme demonstrado às pp. 400-402 do ID 824870.

75. De acordo com as informações trazidas pela defesa, o acervo documental existente na SESAU foi submetido a análise volumétrica antes de receber o tratamento técnico, o que faz parte do processo de gestão documental, a fim de avaliar a sua real situação e identificar os custos envolvidos, tendo sido identificado que esses acervos se encontravam nos depósitos das unidades hospitalares em condições inadequadas e extremamente precárias, conforme demonstram os registros fotográficos trazidos aos autos pelos responsáveis (pp. 44-50 do ID 827440).

76. Inclusive, essa situação é retratada na defesa de outros responsáveis, como por exemplo na de **Maria do Socorro Gadelha**, no ID 905200, na qual se vê a dimensão do trabalho a ser desenvolvido pela contratada.

77. Segundo a defesa dos responsáveis, os serviços em questão compreenderam a classificação dos documentos, avaliação conforme tabela de temporalidade, higienização, desmontagem para escaneamento, digitalização, indexação, controle de qualidade, remontagem, acondicionamento e identificação.

78. Após a conclusão dessas etapas o acervo organizado perdeu volume significativo, pois são retirados excessos de grampos, colchetes, agrupadores, cópias, folhas e formulários em branco, sacos, ligas de látex, barbantes, amarras e elásticos, assim como também são planificados os papeis com dobras, enrolados e amassados, sendo alinhados e colocados sob pressão adequada.

79. Assim, tem-se que a medida executada não pode ser aquela verificada a partir da média linear das caixas selecionadas, pois estas correspondiam ao resultado da execução dos serviços, o que provocou a inconsistência do resultado dos procedimentos utilizados.

80. Os termos circunstanciados de recebimento e os relatórios sobre a execução da despesa descrevem, por exemplo, a "avaliação do acervo, separação dos prontuários, higienização e triagem dos prontuários e documentos, organização e arquivamento físico de 1.174 metros lineares (p. 222 do ID 824496), ou seja, em 1.174 metros lineares de documentos foram avaliados, separados, higienizados etc.

81. Dessa forma, tem-se que as medidas (metros lineares) apuradas na auditoria não poderiam coincidir com aquelas consignadas nos termos de aceite que registraram quantitativos muito maiores, já que neles foram consideradas as medidas do acervo original ainda desorganizado sobre as quais foram realizados os pagamentos, não se tendo invocado nenhum dispositivo contratual em sentido contrário quando da caracterização do achado.

82. Por essas razões, entendo que a **irregularidade deverá ser afastada**, sobretudo, em virtude de que inexiste previsão contratual para se efetivar pagamentos com base no metro linear do acervo já tratado.

### A4. Realização de despesa sem prévio empenho:

83. No relatório técnico preliminar (IDs 826888 e 835941), o Corpo Instrutivo pontuou que, após pesquisas no SIAFEM acerca dos empenhos e ordens bancárias emitidas em nome da empresa Ikhon Gestão, Conhecimentos e Tecnologia Ltda. (p. 292-329 do ID 824496) a equipe de auditoria constatou que a SESAU realizou despesas sem prévio empenho no valor de R$ 4.604.647,20 (quatro milhões, seiscentos e quatro mil, seiscentos e quarenta e sete reais e vinte centavos), conforme demonstrado no Papel de Trabalho - PT 02 (p. 14 do ID 824870), no período de 28/12/2017 até a suspensão do contrato.

84. A irregularidade foi imputada ao ex-Secretário de Estado da Saúde, **Williames Pimentel de Oliveira**, por ter autorizado durante sua gestão (06.10.2016 a 05.04.2018) os pagamentos dos valores sem o devido empenho, caracterizando-se dessa maneira como despesas irregulares, em contrariedade ao art. 60 da Lei Federal n. 4.320/64.

85. Na defesa, o responsável assevera que empenhar a despesa difere da emissão da nota de empenho, sendo aquela a autorização da despesa e esta o registro dessa autorização.

86. Assim, o empenho decorreria do enquadramento da despesa no crédito orçamentário adequado, seguido da dedução da dotação.

87. Segundo afirma, a impossibilidade de emitir notas de empenho se deu em razão de não ter sido liberada a cota bimestral da SESAU, nos termos do Decreto Estadual n. 22.521/2018.

88. Na esteira da análise realizada pela Unidade Técnica, com a qual convirjo, diferentemente do que quer fazer crer o defendente, a Lei n. 4.320/64 é clara ao prescrever a necessidade de se extraírem notas de empenho para cada empenho (art. 61), mantendo-se o controle sobre os recursos, *in litteris*:

> [...]
> 117. A materialização do empenho se dá por intermédio da nota de empenho e a dispensa desse ato somente poderia ocorrer diante de autorização legislativa (art. 60, § 1º, da Lei n. 4.320/64), o que denota, claramente, a sua importância.

> Portanto, uma coisa está intimamente relacionada à outra, não se acolhendo a tese defensiva.
>
> **118. No entanto, verifica-se que por ocasião da análise da prestação de contas do exercício de 2018 da Secretaria de Estado da Saúde, o que se fez no bojo do processo n. 1530/2019, um dos achados referiu-se justamente à constatação de despesas realizadas sem prévio empenho**, estando entre os responsáveis o Senhor Williames Pimentel.
>
> **119. Naquele exercício o referido responsável exerceu o cargo de secretário até 05/04/2018, sendo sucedido pelo Senhor Luis Eduardo Maiorquin**.
>
> 120. Por ocasião do julgamento das contas, o que se deu por intermédio do Acórdão AC1-TC 00896/21, as contas de **Luis Eduardo Maiorquim** foram julgadas irregulares, entre outros motivos, pela realização de despesas sem prévio empenho, tendo-se dispensado a aplicação de multa, pois, nos termos do item III do *decisum*, **ele "havia solicitado providências da SEPOG e da SEFIN a fim de liberar recursos orçamentários e financeiros, visando dar continuidade às ações e serviços públicos de saúde, ainda que o resultado dessas medidas não tenha se mostrado plenamente efetivo**".
>
> 121. Com relação às contas de **Williames Pimentel, estas foram julgadas regulares, tendo-se destacado no item I do acórdão que a regularidade das contas se deu por não ter concorrido para a incidência das irregularidades identificadas no exercício**, entre elas a realização de despesa sem prévio empenho.
>
> [...] (destacou-se)

89. No caso em tela, verifica-se que o maior volume de despesas liquidadas sem empenho prévio ocorreu, de fato, no exercício de 2018, tendo a comissão de auditoria constatado a irregularidade a partir de 28/12/2017, ou seja, faltando apenas 3 dias para o final de 2017 e início do exercício de 2018, o que, conforme apurado no processo n. 1530/2019, fora atribuída responsabilidade pelas despesas sem prévio empenho, no exercício de 2018, apenas ao Senhor Luis Eduardo Maiorquin.

90. Por essa razão, entende-se pelo **afastamento da irregularidade atribuída ao Senhor Williames Pimentel**, como bem consignado no item II[6] do Acórdão AC1-TC 00896/21, proferido no aludido feito, que versou sobre exame das contas do Fundo Estadual de Saúde (FES), exercício financeiro de 2018, vez que não concorreu para a realização de despesas sem prévio empenho durante o período auditado.

## A5. Irregularidades na prorrogação contratual:

91. No relatório técnico preliminar (IDs 826888 e 835941), o Corpo Instrutivo pontuou que as prorrogações contratuais foram realizadas sem observância do que prevê o art. 57 da Lei Federal n.8.666/93, vez que: não havia referência no contrato de que o serviço

[6] **II – JULGAR REGULAR** a prestação de contas do Fundo Estadual de Saúde (FES), referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do **Senhor Williames Pimentel de Oliveira**, Secretário de Estado da Saúde e ordenador de despesas no período de 1º.1 a 5.4.2018, dando-lhe quitação plena, com fundamento nos arts. 16, inciso I, e 17 da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 23, parágrafo único, do Regimento Interno do TCE-RO, vez que não concorreu para incidência das irregularidades mencionadas no item I desta decisão, porquanto somente exerceu o cargo de Secretário de Estado da Saúde no primeiro trimestre de 2018;

seria prestado de forma contínua, de modo que a prorrogação não se justificaria; a prorrogação contratual não foi justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente; e a prorrogação contratual se deu sem a demonstração de um dos motivos descritos do § 1º do art. 57, tendo como possíveis responsáveis os **ex-Secretários de Saúde do Estado, Williames Pimentel de Oliveira e Luis Eduardo Maiorquin.**

92. A respeito de que **não havia referência no contrato de que o serviço seria prestado de forma contínua, de modo que a prorrogação não se justificaria**, os aludidos agentes públicos argumentam que em pesquisa ao Processo Administrativo SEI 0036.196909/2019- 65 (cópia digital integral do processo físico 01-1712.03192-0000/2015), à p. 93 do documento Adendo I (ID 5880218), no subitem 17.1 do Edital do Pregão Eletrônico 03/2015, instaurado pela Universidade Federal do Tocantins, estabeleceu-se a possibilidade de aditamento dos contratos decorrentes da respectiva Ata de Registro de Preços.

93. Acrescentam que o art. 57, inciso II, da Lei Geral de Licitações permite aos contratos de prestação de serviços, desde que dotados de habitualidade e essencialidade, a possibilidade de terem sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos até 60 (sessenta) meses. A título de subsídio mencionam o Anexo I, da Instrução Normativa n. 2/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que dispôs acerca da definição sobre serviços continuados. Ademais, reproduzem partes do Acórdão n. 132/2008, do Tribunal de Contas da União, igualmente relativo ao conceito de serviço de natureza contínua.

94. Ponderam que justamente sobre a habitualidade e essencialidade reside o caráter contínuo da prestação dos serviços objeto da contratação. Completam que se assim não o fosse, todo esforço empreendido na etapa inaugural da prestação dos serviços seria desperdiçado, bem como embora não previsto expressamente no Termo de Referência a expressão "prestação de serviços continuado" resta evidenciado implicitamente o seu caráter essencial e habitual, consequentemente contínuo.

95. Asseveram que é fácil se verificar a natureza contínua dos serviços objeto da contratação em tela, haja vista a produção contínua de documentos no desenvolvimentos das atividades próprias da administração da SESAU, que precipuamente é a de atender pacientes, sendo necessário o registro por meio de prontuários médicos, além da vasta documentação produzida por aquele Órgão Estadual de Saúde, demonstrando assim a necessidade de tratamento e digitalização destes documentos de forma contínua, inclusive, obedecendo a legislação vigente sobre guarda de prontuários médicos pelo período mínimo de 20 anos.

96. Lembram que a Procuradoria-Geral do Estado se manifestou nesse sentido por intermédio da Informação n. 53/2019/SESAU-DIJUR (6584532), constante do Processo Administrativo SEI 0036.196909/2019-65.

97. Relatam, ainda, que ao pesquisarem os autos do Processo Administrativo SEI 0036.196909/2019-65 (cópia digital integral do processo físico 01-1712.03192-0000/2015), na p. 2 do documento Adendo - Vol. I (ID 5880218) localizou-se o Memorando n. 554/GAD/SESAU, no qual se solicita "autorização para Abertura de Processo Administrativo para a Contratação de Empresa Especializada em Serviços de Gestão de Acervo Documental com Guarda de Documentos, Tratamento Técnico, Organização, Indexação, visando atender ao Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro - HBAP, Hospital e Pronto Socorro João Paulo/II - HEPSJP/II, Hospital Infantil Cosme e Damião – HICD, Centro de Medicina Tropical

de Rondônia - CEMETRON e o Arquivo da SESAU, de forma contínua, por um período de 12 (doze) meses."

98. Quanto ao questionamento de que a **prorrogação contratual não foi justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente**, em possível desatendimento ao § 2º do art. 57[7], da Lei Federal n. 8.666/1993, ponderam que ao compulsarem o Processo Administrativo SEI 0036.196909/2019-65 (cópia digital integral do processo físico 01-1712.03192-0000/2015), às pp. 289-290 do documento Adendo - Vol. IV (5885943) detectou-se a justificativa para a efetivação do 1º Termo Aditivo ao Contrato 190/PGE-2016.

99. Nas justificativas colacionaram os excertos de dois Despachos, oriundos da Gerência Administrativa – Setor de Contratos - os quais mencionam, com vistas a solicitar a prorrogação contratual, o Acórdão n. 1214/2013-Plenário, que faz referência sobre a desnecessidade, naquele caso concreto, de realização de pesquisa de preços para subsidiarem a dilatação de prazos contratuais, bem como ainda descrevem acerca da importância de prorrogar o contrato epigrafado, *in verbis*:

> [...]
> Tendo em vista o exposto acima e, avaliando **que se trata de um tipo de serviço essencial** ao bom funcionamento de toda a Secretaria de Estado da Saúde (SESAU/RO), a **não prorrogação do presente contrato poderia ensejar em possíveis danos ao bem público**. Assim sendo faz-se necessário o aditivo de prazo do referido contrato.
> [...] (destacou-se)

100. Ressaltam, ainda, o teor do memorando n. 554/GAD/SESAU, no qual a gerência administrativa da SESAU solicitou ao Secretário de Estado da Saúde, Williames Pimentel de Oliveira, autorização para a abertura de processo administrativo visando contratar o serviço ora em discussão, indicando-se no expediente que a execução do serviço se daria "de forma contínua" (p. 48 do ID 954721).

101. Concernente ao apontamento de que **a prorrogação contratual se deu sem a demonstração de um dos motivos descritos no § 1º do art. 57[8], da Lei Federal n. 8.666/1993,** ponderam que referido dispositivo legal não tem relação com o caso em debate, vez que se refere ao adiamento de início de execução, de conclusão ou entrega de

[7] § 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

[8] § 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo: I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração; II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato; III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração; IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei; V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência; VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

serviços/obras, que em nada tem a ver com a prorrogação contratual de vigência estabelecido no *caput* e inciso II do art. 57.

102. Conforme manifestação técnica, convém destacar que a natureza contínua do serviço não deve ser estipulada genericamente, pois "o que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros"[9]. Ademais, sobre o ponto, importante transcrever a manifestação do Corpo Instrutivo, *in verbis*:

> [...]
>
> 134. No caso em tela, **a partir do memorando que solicitou ao gestor a abertura do processo administrativo para se proceder à contratação esboçou-se a natureza continuada do serviço que se pretendia**.
>
> 135. Ademais, o documento à p. 41 do ID 954721 trata da necessidade de se prorrogar o contrato em razão da sua **essencialidade (o que caracteriza um serviço de natureza continuada**).
>
> 136. Entretanto, o termo de referência que embasou o contrato firmado com a Ikhon previu a contratação de "serviços de aquisição de licença de uso de sistema de informatização de gestão arquivística" e sob essa perspectiva, previu-se:
>
> a. Licenças de uso de sistema informatizado de gestão arquivística;
>
> b. Treinamento de usuários;
>
> c. Organização de acerco de documentos;
>
> d. Serviços de manutenção evolutiva;
>
> e. Digitalização de documentos;
>
> f. Consultoria em mapeamento de processos de auxílio na criação do arquivo público;
>
> g. Consultoria em produção de instrumentos arquivísticos,
>
> h. Migração de dados e integração entre sistemas.
>
> 137. Alguns desses itens **não podem ser tidos como serviços contínuos pela sua própria natureza, como, por exemplo, as licenças de uso, consultorias e a migração de dados**.
>
> 138. Outros, **acaso essenciais para a administração, podem ser considerados como de natureza contínua, como é o caso do serviço de digitalização**.
>
> 139. No que concerne ao **serviço de organização do acervo de documentos**, vê-se que o termo de referência previa o quantitativo de 10.934,55 metros lineares, tendo a equipe técnica verificado que no período auditado foi atestado o recebimento de 10.890 metros lineares.
>
> 140. Assim, a Sesau precisava organizar seu acervo, que em metros lineares correspondia a 10.934,55, tendo as prorrogações constatadas pela auditoria servido para que a empresa organizasse aquilo que estava previsto desde o início.
>
> 141. De acordo com a cláusula primeira, parágrafo primeiro, do contrato, as especificações e o quantitativos do objeto contratual se encontravam no termo de referência, portanto, desde o princípio estimou-se a organização de documentos que somavam 10.934,55 metros lineares.
>
> 142. Aparentemente a Sesau não estimou de maneira adequada o tempo necessário para a execução daquilo que previu em seu termo de referência.

[9] Licitações e Contratos. Orientações e jurisprudência do TCU. 4 ed. rev., atual. e ampl. p. 774. Disponível em https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A. Acesso em 03/06/2022, pelo Corpo Instrutivo.

143. O art. 57, §1º, II e III, da Lei Federal n. 8.666/93 prevê a possibilidade de se prorrogar o contrato no caso de (i) superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato e (ii) interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração, **o que, em tese, poderia justificar o atraso na execução do serviço previsto para ser realizado em 12 (doze) meses**.

144. Porém, nenhum dos dois termos aditivos foi antecedido de justificativas nesse sentido, daí se anuir com a equipe de auditoria quanto à irregularidade no que toca o serviço de organização documental.

145. Entretanto, quanto ao **serviço de digitalização vislumbra-se a sua essencialidade, de modo que a prorrogação do contrato** em relação a ele **encontrou amparo no comando do art. 57, II, da Lei n. 8.666/93**.

146. No que tange ao equilíbrio financeiro da relação, o TCU no Acórdão n. 1.214/2013-Plenário previu a possibilidade de prorrogação contratual sem pesquisa de mercado prévia, nos termos do fragmento abaixo colacionado:

(...)

9.1.17 a vantajosidade econômica para a prorrogação dos contratos de serviço continuada estará assegurada, **dispensando a realização de pesquisa de mercado, quando**:

9.1.17.1 houver previsão contratual de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo de trabalho ou em decorrência da lei;

9.1.17.2 houver previsão contratual de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de acordo ou convenção coletiva de trabalho e de Lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais;

9.1.17.3 no caso de serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação forem inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP. Se os valores forem superiores aos fixados pela SLTI/MP, caberá negociação objetivando a redução dos preços de modo a viabilizar economicamente as prorrogações de contrato;

(...)

147. Vê-se, no entanto, que foram estabelecidos parâmetros, devendo haver previsão contratual acerca dos instrumentos a serem utilizados para eventuais reajustes de preço.

148. No caso em tela, cláusula oitava do contrato, em seu parágrafo único, previu que eventuais prorrogações teriam como base o IGP-M ou substituto seu, no entanto, deve- se levar em consideração que **não houve qualquer reajuste no valor pactuado inicialmente no período auditado**.

149. Sobre a questão, veja-se o Parecer 00001/2019/DECOR/CGU/AGU da Advocacia Geral da União[10]:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. CONTRATOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. PRORROGAÇÃO. **PESQUISA DE PREÇOS. NÃO**

[10] Disponível em https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/45674/5/Parecer_001_2019.pdf Acesso em 03/06/2022.

> **OBRIGATORIEDADE. PRESUNÇÃO DE VANTAGEM ECONÔMICA**.
>
> I - **É possível a renovação (prorrogação) dos contratos de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra, sem a obrigatória realização de pesquisa de preços**, para comprovação das condições vantajosas justificadoras da prorrogação.
>
> II - Nessas hipóteses de não realização da pesquisa de preços, deve o gestor atestar que o índice de reajuste aplicável ao contrato acompanha a ordinária variação dos preços de mercado, bem como apresentar justificativa, de ordem econômica, administrativa ou outra pertinente, a ser indicada como elemento de vantagem (vantajosidade) legitimador da renovação (prorrogação) contratual.
>
> 150. Verifica-se, portanto, que a cláusula oitava do contrato previu a possibilidade de prorrogação e que era possível fazê-lo sem pesquisa mercadológica.
>
> 151. Dessa maneira, considerando que a prorrogação do contrato serviu para serviço que tinha natureza de contínua, mas também para serviço que não gozava dessa mesma natureza e sem qualquer das justificativas previstas no art. 57, §1º, da Lei n. 8.666/93, tem-se que o apontamento deverá ser mantido em relação ao serviço de organização do acervo documental.
>
> 152. No caso em tela, o primeiro aditivo foi assinado pelo Senhor Williames Pimentel, ao passo que o segundo foi firmado por Luis Eduardo Maiorquim. (destacou-se)

103. No ponto, muito embora a Unidade Técnica registre que inexistiu para prorrogação do contrato quaisquer das justificativas previstas no art. 57, §1º, da Lei n. 8.666/93, o que, por via de consequência, seria suficiente para manter o apontamento em relação ao serviço de organização do acervo documental, consigno que entendo de maneira diversa. Explica-se.

104. A uma, pelo fato de que a possibilidade de prorrogação de contrato de natureza continuada encontra-se prevista no inciso II do art. 57, da Lei Federal n. 8.666[11], e não no § 1º[12] do referido dispositivo legal, visto que este é aplicável muito mais à obras e serviços de engenharia.

---

[11] Art. 57. **A duração dos contratos regidos por esta Lei** ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
[...]
II - à prestação de serviços a serem executados **de forma contínua**, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

[12] § 1º Os prazos de início **de etapas de execução, de conclusão e de entrega** admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:
I - **alteração do projeto ou especificações**, pela Administração;
II - **superveniência de fato excepcional ou imprevisível**, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
III - **interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho** por ordem e no interesse da Administração;
IV - **aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato**, nos limites permitidos por esta Lei;
V - **impedimento de execução** do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

105. A duas, que nada obstante alguns dos serviços contratados, de fato, não possam ser considerados serviços contínuos como, por exemplo, as licenças de uso, consultorias e a migração de dados, o mesmo não pode ser dito em relação aos serviços de digitalização, os quais, de acordo com os dados obtidos da planilha elaborada pelo Corpo Instrutivo que compilou os valores pagos e constantes nos termos de aceites, correspondem a **70,16 % (setenta inteiros e dezesseis centésimos por cento) do total de serviços contratados**, conforme demonstrativo colacionado a seguir:

| Serviços | Fornecimento de licenças | Consultoria arquivística | Mapeamento de processos<br>Elaboração de fluxos de processos<br>Elaboração de modelos normativos<br>Fluxograma AS IS dos processos<br>Modelagem TO BE dos processos<br>Manuais e modelos de processos | Organização do acervo<br>Avaliação de acervo<br>Preparo e retirada do acervo<br>Higienização e triagem de doctos<br>Separação de prontuários e doctos<br>Arquivamento físico | Digitalização |
|---|---|---|---|---|---|
| | 219.000,00 | 60.000,00 | 60.000,00 | | 468.000,00 |
| | | | | 342.040,00 | 975.000,00 |
| | | | | 319.600,00 | 216.359,90 |
| | | | | 340.000,00 | 1.084.503,03 |
| | | | | 224.400,00 | 947.864,50 |
| | | | | 214.200,00 | 2.193.049,00 |
| | | | | 141.622,00 | 512.908,50 |
| | | | | 394.400,00 | 852.934,68 |
| | | | | 941.800,00 | 656.358,30 |
| | | | | 371.960,00 | 373.159,80 |
| | | | | 180.880,00 | 691.548,00 |
| | | | | 185.640,00 | 729.840,10 |
| | | | | 270.640,00 | 561.573,48 |
| | | | | 399.160,00 | 1.112.709,00 |
| | | | | 269.960,00 | 737.158,50 |
| | | | | 229.160,00 | 737.158,50 |
| | | | | 229.160,00 | 439.705,50 |
| | | | | 305.320,00 | 1.086.202,26 |
| | | | | 798.320,00 | 637.114,14 |
| | | | | 141.440,00 | 528.450,00 |
| | | | | 171.360,00 | 1.042.506,66 |
| | | | | 303.280,00 | 449.358,00 |
| | | | | 130.560,00 | |
| SUBTOTAL | 219.000,00 | 60.000,00 | 60.000,00 | 6.904.902,00 | 17.033.461,85 |
| % | 0,90 | 0,25 | 0,25 | 28,44 | 70,16 |
| TOTAL | 24.277.363,85 | | | | |

**Fonte:** Dados extraídos da planilha de Evidências de Auditoria (fls. 9 a 11, ID 824.496) - Termos de Aceite, corrigidas as quantidades do lote 16, conforme consignado no parágrafo 49, desta fundamentação.

106. Para melhor elucidar o conceito de serviço de natureza contínua, oportuno transcrever a lição do jurista Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 17ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, pp. 1109 a 1111), *in verbis*:

> [...]
> **6.3) Serviços executados de forma contínua**
> A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. **A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita**. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.
> 6.3.1) A desnecessidade de essencialidade do serviço
> **Estão abrangidos não apenas os serviços essenciais**, mas também compreendidas necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades que não são indispensáveis. **O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua** a ser satisfeita através de um serviço.
> [...]
> **6.3.3) Serviços continuados permanentes (intrínsecos) e serviços permanentes temporários (eventuais)**

---

VI - **omissão ou atraso de providências a cargo da Administração**, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis. (destacou-se)

> Examinando **o universo de serviços continuados**, é possível diferenciar entre aqueles que se caracterizam por uma **existência permanente e outros, cuja contratação se refere a necessidades temporárias**.
> Alguns **serviços continuados são permanentes** na acepção de que a sua prestação é inerente ao desenvolvimento da atividade administrativa. Assim se passa, por exemplo, com os **serviços de vigilância e limpeza**. Se e enquanto houver o desenvolvimento das atividades administrativas, estarão presentes as necessidades para a contratação de tais serviços.
> Mas há outros serviços que são **continuados apenas em vista de uma específica necessidade**, suja satisfação poderá conduzir ao desaparecimento de sua existência. O exemplo mais conhecido envolve serviços na área de TI. Em muitos casos, a Administração necessita contratar serviços de informática versando sobre objetos cuja execução não pode ser concluída no prazo de doze meses. A contratação poderá ser fundada no art. 57, inc. II, especificamente para **assegurar benefícios mais consistentes para a Administração Pública**. Uma vez satisfeita a necessidade, extingue-se o contrato. Não existirão outros serviços de idêntico objeto a serem executados no futuro. (destacou-se)

107. Nessa ótica, vê-se que, de acordo com os documentos encartados nos autos, a suposta inexistência na prorrogação do contrato de quaisquer das justificativas previstas no art. 57, §1º, da Lei n. 8.666/93, encontra-se mitigada vez que no Edital de Pregão Eletrônico 03/2015, instaurado pela Universidade Federal do Tocantins, que decorreu a Ata de Registro de Preços aderida pelo Governo do Estado de Rondônia para a contratação dos serviços *sub examine* constou expressamente sobre a possibilidade de prorrogação dos serviços, na forma do art. 57, inciso II, da Lei Geral de Licitações, bem como a natureza dos serviços continuados e da sua essencialidade restaram destacados no bojo do Processo Administrativo SEI 0036.196909/2019-65, o que se comprova pela maioria dos serviços de digitalização aceitos, cerca, de 70,16% (setenta inteiros e dezesseis centésimos por cento) e que os preços contratados mantiveram-se inalterados durante as respectivas prorrogações.

108. Dessarte, estou convicto que não remanesce a irregularidade em questão, devendo, portanto, ser afastada a responsabilidade dos **ex-Secretários de Saúde do Estado, Williames Pimentel de Oliveira e Luis Eduardo Maiorquin.**

**A6. Inexistência de controles que assegurem a fiel execução do contrato:**

109. Como bem narrado pelo Corpo Instrutivo, a equipe de auditoria constatou que a SESAU não estabeleceu rotinas e procedimentos mínimos de controle, o que teria prejudicado a execução do contrato e impedido a comprovação dos serviços efetivamente realizados, provocando as irregularidades e inconsistências descritas no relatório inicial.

110. O **ex-secretário da Secretaria de Estado da Saúde, Williames Pimentel de Oliveira**, foi responsabilizado pela irregularidade, pois não teria implementado "requisitos mínimos com a finalidade de evitar ou mitigar a ocorrência de impropriedades(...)".

111. Em sua defesa, afirmou que foram adotadas as providências para início da execução do contrato e que os gestores das unidades hospitalares e respectivos fiscais receberam orientações acerca da execução e fiscalização dos serviços objeto do contrato, conforme reunião realizada com os servidores e funcionários da empresa Ikhon. Além disso,

nessa reunião teriam sido marcados atendimentos individuais com cada unidade hospitalar (p. 19-20 do ID 827440).

112. Verifica-se que ao estruturar o achado A6 a equipe de auditoria descreveu conduta irregular já atribuída anteriormente ao Senhor Williames Pimentel de Oliveira no achado A2, conforme p. 717 do ID 826888, **de modo que a ele se imputou duas vezes a mesma conduta**.

113. Desse modo, convirjo com a Unidade Técnica que esta suposta irregularidade já foi analisada no Achado A2, tornando-se, portanto, despicienda nova análise nesse sentido.

114. Por fim, cabe registrar que o **Senhor Pedro Paulo Dias Pantoja**, CPF n. 740.687.252-68, Agente em Atividades Administrativa, Suplente do Fiscal do contrato Hospital João Paulo II, muito embora tenha sido mencionado no relatório técnico preliminar (ID 826888), não houve a especificação do nexo de causalidade para responsabilização das irregularidades identificadas nos **achados A2 e A3**, e tampouco fora chamado em audiência/citação por meio da Decisão Monocrática n. 306/2019-GCBAA (ID 845085), o que se mostra contraproducente fazê-lo nesta quadra, até porque as falhas consignadas nos referidos achados estão sendo afastadas para os fiscais que atuaram na contratação em tela.

## PARTE DISPOSITIVA

115. Por todo o exposto e de tudo que consta dos autos, dissentindo da manifestação do Ministério Público de Contas, exarada por meio do Parecer n. 251/2022-GPMILN (ID 1273577) da lavra do Eminente Procurador Miguidônio Inácio Loiola Neto, que convergiu integralmente com o posicionamento do Corpo Instrutivo desta Corte (Relatório sob o ID 1229136), especificamente sobre a subsistência da irregularidade consignada no achado A2, atinente ao não estabelecimento de requisitos mínimos de controles internos, concorrendo para a liquidação de despesas de forma irregular, e da falha especificada no achado A5, relativa à suposta inexistência na prorrogação do contrato de quaisquer das justificativas previstas no art. 57, §1º, da Lei n. 8.666/93, atribuídas aos ex-Secretário de Estado da Saúde, Williames Pimentel de Oliveira e Luis Eduardo Maiorquin, submeto a esta Colenda Segunda Câmara o seguinte **VOTO:**

**I - Julgar regular com ressalva a Tomada de Contas Especial – TCE**, convertida por meio da Decisão Monocrática n. 306/2019-GCBAA (ID 845085), originada a partir da Auditoria de Conformidade (oriunda do Plano Integrado de Controle Externo - PICE, para o período de abril/2019 a março/2020, Proposta de Fiscalização n. 005/CCONF/2019), realizada no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, visando examinar a execução do Contrato n. 190/PGE- 2016, firmado entre aquele Órgão e a empresa IKHON - Gestão, Conhecimentos e Tecnologia LTDA (processo administrativo n. 01-1712.03192-0000/2015), tendo por objeto a prestação de serviços de digitalização, gestão de acervo documental com guarda de documentos, de responsabilidade dos agentes públicos nomeados a seguir, diante da **subsistência** da falha detectada, de caráter formal e sem dano ao erário, relacionada à ausência de estudos técnicos do número de licenças necessárias para consulta ao SIGAD **(Achado A1)**, **concedendo-lhes quitação,** com fundamento no art. 16, II, e 18, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, c/c o art. 24 do RITCE-RO:

**1.1 - Luis Eduardo Maiorquin,** CPF n. 569.125.951-20, Secretário de Estado da Saúde de Rondônia (31/05/2016 a 06/10/2016; 16/04/2018 a 03/01/2019);

**1.2 - Gleense dos Santos Cartonilho**, CPF n. 899.948.845-49, Biólogo e Suplente do Gestor do contrato (05/08/2015 a 03/01/2019);

**1.3 - Tiago Ramos Pessoa**, CPF n. 840.899.542-15 Diretor do Núcleo de Compras da SESAU–GECOMP (período de 2.3.2016 a 14.12.2018);

**1.4 - Severino do Ramo Araújo**, CPF n. 176.105.244-68 Coordenador Técnico – ASTEC/SESAU (período de 1.6.2016 a 10.10.2016).

**II - Julgar regular a Tomada de Contas Especial - TCE**, convertida por meio da Decisão Monocrática n. 306/2019-GCBAA (ID 845085), originada a partir da Auditoria de Conformidade (oriunda do Plano Integrado de Controle Externo - PICE, para o período de abril/2019 a março/2020, Proposta de Fiscalização n. 005/CCONF/2019), realizada no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, visando examinar a execução do Contrato n. 190/PGE- 2016, firmado entre aquele Órgão e a empresa IKHON - Gestão, Conhecimentos e Tecnologia LTDA (processo administrativo n. 01-1712.03192-0000/2015), tendo por objeto a prestação de serviços de digitalização, gestão de acervo documental com guarda de documentos, de responsabilidade dos agentes públicos e da pessoa jurídica nomeados a seguir, de acordo com as respectivas irregularidades afastadas e detalhadas nos itens IV a VII, **concedendo-lhes quitação plena,** com fundamento no art. 16, I, e 17, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, c/c o art. 23, parágrafo único, do RITCE-RO:

**2.1 -** O ex-Secretário Estado da Saúde, **Williames Pimentel de Oliveira**, CPF n. 085.341.442-49, (06/08/2015 a 31/05/2016; 06/10/2016 a 05/04/2018), em relação às falhas apontadas nos **Achados A2 -** quantidade de documentos digitalizados inferior ao liquidado, **A3 -** quantidade de metros lineares entregues inferior ao liquidado, **A4 -** realização de despesa sem prévio empenho, **A5 -** irregularidades na prorrogação contratual, e **A6 –** inexistência de controles que assegurassem a fiel execução do contrato;

**2.2 -** O ex-Secretário Estado da Saúde, **Luis Eduardo Maiorquin**, CPF n. 569.125.951-20, (31/05/2016 a 06/10/2016; 16/04/2018 a 03/01/2019), quanto às falhas apontadas nos **Achados A2 -** quantidade de documentos digitalizados inferior ao liquidado, **A3 -** quantidade de metros lineares entregues inferior ao liquidado, e **A5 -** irregularidades na prorrogação contratual;

**2.3 -** Os ex-fiscais do contrato **João Pereira Filho,** CPF n. 143.072.352-15, Técnico em Contabilidade e Fiscal do contrato Cemetron (18/07/2016 até 15/12/2020 - falecido); **Rosa Maria das Neves Alves,** CPF n. 242.516.312-34, Chefe de Núcleo de Medicina e Material Penso, Suplente Fiscal do contrato Cemetron (desde 18/07/2016); **Cicleia Cintia de Oliveira,** CPF n. 848.413.462-87, Assessor Técnico, Fiscal do contrato Hospital de Base (desde 18/07/2016); **Tatiana Araújo Muniz,** CPF n. 592.243.632-53, Agente em Atividade Administrativa, Fiscal do contrato Hospital de Base (desde 18/07/2016); **Maria do Socorro Gadelha dos Santos,** CPF n. 138.148.002-06, Chefe de Núcleo de Manutenção e UTI, Fiscal do contrato Hospital João Paulo II (desde 18/07/2016); **Pedro Paulo Dias Pantoja**, CPF n. 740.687.252-68, Agente em Atividades Administrativa, Suplente do Fiscal do contrato Hospital João Paulo II (desde 18/07/2016); e **Claudionei Souza da Silva**, CPF n. 161.236.462-49, Chefe de Núcleo, Fiscal do contrato Hospital Infantil Cosme e Damião (desde 18/07/2016),

referente às falhas apontadas **nos Achados A2 -** quantidade de documentos digitalizados inferior ao liquidado, **e A3 -** quantidade de metros lineares entregues inferior ao liquidado:

**2.4 -** Os ex-gestores do contrato **Gleense dos Santos Cartonilho,** CPF n. 899.948.845-49, Biólogo e Suplente do Gestor do contrato (05/08/2015 a 03/01/2019); e **José Luiz Arcieri Eira**, CPF n. 664.520.407-82, Diretor Executivo e Gestor do contrato (05/08/2015 a 04/04/2018); e a empresa **Ikhon Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda.**, CNPJ n. 05.355.405/0001-66, relacionado às falhas apontadas **nos Achados A2 -** quantidade de documentos digitalizados inferior ao liquidado, **e A3 -** quantidade de metros lineares entregues inferior ao liquidado.

**III – Reconhecer** a ilegitimidade passiva suscitada pelo Senhor **Francisco Carlos Silva de Oliveira**, CPF n. 326.285.362-34, ex-Gerente Administrativo – GAD/SESAU (período de 3.8.2015 a 17.12.2018), relativo à irregularidade consignada no **Achado A1 -** superestimação de número de usuários do sistema, com aparente dano ao erário, vez que não subscreveu o Termo de Referência que serviu de base para a adesão epigrafada, o qual fora assinado por outro agente público, conforme detalhado no parágrafo 32, da fundamentação desta decisão

**IV – Afastar** a responsabilidade dos agentes públicos e da pessoa jurídica nomeados a seguir, em relação à suposta contribuição para a ocorrência das irregularidades consignadas nos **Achados A2**, atinente à quantidade de documentos digitalizados inferior ao liquidado, com aparente dano ao erário, visto que tal prejuízo restou inconsistente; **e A3**, referente à quantidade de metros lineares entregues inferior ao liquidado, porquanto a medida executada não pode ser aquela verificada a partir da média linear das caixas selecionadas, pois estas correspondiam ao resultado da execução dos serviços, o que provocou a inconsistência do resultado dos procedimentos utilizados, conforme detalhado nos parágrafos 43 a 82, da fundamentação desta decisão:

**4.1 -** Ex-Secretários Estado da Saúde, **Williames Pimentel de Oliveira**, CPF n. 085.341.442-49, (06/08/2015 a 31/05/2016; 06/10/2016 a 05/04/2018), e **Luis Eduardo Maiorquin**, CPF n. 569.125.951-20, (31/05/2016 a 06/10/2016; 16/04/2018 a 03/01/2019);

**4.2 -** Os ex-fiscais do contrato **João Pereira Filho,** CPF n. 143.072.352-15, Técnico em Contabilidade e Fiscal do contrato Cemetron (18/07/2016 até 15/12/2020 - falecido); **Rosa Maria das Neves Alves,** CPF n. 242.516.312-34, Chefe de Núcleo de Medicina e Material Penso, Suplente Fiscal do contrato Cemetron (desde 18/07/2016); **Cicleia Cintia de Oliveira,** CPF n. 848.413.462-87, Assessor Técnico, Fiscal do contrato Hospital de Base (desde 18/07/2016); **Tatiana Araújo Muniz,** CPF n. 592.243.632-53, Agente em Atividade Administrativa, Fiscal do contrato Hospital de Base (desde 18/07/2016); **Maria do Socorro Gadelha dos Santos,** CPF n. 138.148.002-06, Chefe de Núcleo de Manutenção e UTI, Fiscal do contrato Hospital João Paulo II (desde 18/07/2016); **Pedro Paulo Dias Pantoja**, CPF n. 740.687.252-68, Agente em Atividades Administrativa, Suplente do Fiscal do contrato Hospital João Paulo II (desde 18/07/2016); e **Claudionei Souza da Silva**, CPF n. 161.236.462-49, Chefe de Núcleo, Fiscal do contrato Hospital Infantil Cosme e Damião (desde 18/07/2016);

**4.3 -** Os ex-gestores do contrato **Gleense dos Santos Cartonilho,** CPF n. 899.948.845-49, Biólogo e Suplente do Gestor do contrato (05/08/2015 a 03/01/2019); e **José Luiz Arcieri Eira**, CPF n. 664.520.407-82, Diretor Executivo e Gestor do contrato (05/08/2015 a 04/04/2018); e

**4.4 -** A empresa **Ikhon Gestão, Conhecimento e Tecnologia Ltda.**, CNPJ n. 05.355.405/0001-66.

**V – Afastar** a responsabilidade do Ex-Secretário Estado da Saúde, **Williames Pimentel de Oliveira**, CPF n. 085.341.442-49, (06/08/2015 a 31/05/2016; 06/10/2016 a 05/04/2018), em relação à suposta contribuição para a ocorrência da irregularidade consignada no **Achado A4**, atinente à realização de despesa sem prévio empenho, pois verificou-se que o maior volume de despesas liquidadas sem empenho prévio ocorreu, de fato, no exercício de 2018, tendo a comissão de auditoria constatado a irregularidade a partir de 28/12/2017, ou seja, faltando apenas 3 dias para o final de 2017 e início do exercício de 2018, o que, conforme apurado no processo n. 1530/2019, fora atribuída responsabilidade pelas despesas sem prévio empenho, no exercício de 2018, apenas ao Senhor Luis Eduardo Maiorquin, conforme detalhado nos parágrafos 83 a 90, da fundamentação desta decisão.

**VI – Afastar** a responsabilidade dos ex-Secretários Estado da Saúde, **Williames Pimentel de Oliveira**, CPF n. 085.341.442-49, (06/08/2015 a 31/05/2016; 06/10/2016 a 05/04/2018), e **Luis Eduardo Maiorquin**, CPF n. 569.125.951-20, (31/05/2016 a 06/10/2016; 16/04/2018 a 03/01/2019), em relação à suposta contribuição para a ocorrência da irregularidade consignada no **Achado A5**, atinente às irregularidades na prorrogação contratual, pois estas restaram esclarecidas, conforme detalhado nos parágrafos 91 a 108, da fundamentação desta decisão.

**VII – Afastar** a responsabilidade do ex-Secretário Estado da Saúde, **Williames Pimentel de Oliveira**, CPF n. 085.341.442-49, (06/08/2015 a 31/05/2016; 06/10/2016 a 05/04/2018, em relação à suposta contribuição para a ocorrência da irregularidade consignada no **Achado A6**, inexistência de controles que assegurem a fiel execução do contrato, pois tal conduta fora objeto de exame do Achado A2, portanto, em duplicidade, conforme detalhado nos parágrafos 109 a 114, da fundamentação desta decisão.

**VIII – Determinar**, via Ofício, à atual Secretária de Estado da Saúde, Semayra Gomes Moret, CPF n. 658.531.482-49, que adote as seguintes providências:

**8.1 -** Avalie a quantidade de licenças necessárias para acesso ao sistema informatizado de gestão arquivística de documentos – PRÓTON/SIGAD, assegurando às Unidades de Saúde do Estado o atendimento da demanda existente, sob pena de, não o fazendo, ensejar na aplicação da penalidade prevista no art. 55, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, cuja verificação de atendimento será realizada em futuras auditorias realizadas por esta Corte de Contas;

**8.2 -** Por ocasião de futuras aquisições de licenças para utilização de sistemas, efetue estudos prévios que identifiquem a real necessidade de utilização dessas permissões, bem como, entre outros, inclua os riscos envolvendo a contratação e a gestão do contrato, e apontem as medidas a serem adotadas para mitigação dos riscos identificados, sob pena de, não o fazendo, ensejar na aplicação da penalidade prevista no art. 55, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996.

**IX – Dar ciência** desta decisão aos interessados, via Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando que seu inteiro teor está disponível para

consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, *link* “consulta processual”, em homenagem à sustentabilidade ambiental.

**X – Determinar** ao Departamento da Segunda Câmara o arquivamento dos autos, após cumpridos integralmente os trâmites legais.

É como voto.

Sala das Sessões, de 28 de novembro a 2 de dezembro de 2022.

Conselheiro-Substituto **Omar Pires Dias**

Relator em Substituição Regimental

A-III