



Proc.: 00018/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

PROCESSO: 00018/18– TCE-RO
SUBCATEGORIA: Tomada de Contas Especial
ASSUNTO: Conversão em Tomada de Contas Especial em cumprimento ao item II da DM 0342/2017 - GCPCN - Representação – Possíveis ilegalidades no procedimento de contratação de empresa para a realização de cirurgias de vitrectomia
JURISDICIONADO: Secretaria de Estado da Saúde - SESAU
INTERESSADO: Ministério Público do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS: Empresa Serviço de Oftalmologia Ltda. – CNPJ nº 00.898.428/0001-01
Empresa Clínica e Microcirurgia de Olhos de Várzea Grande Ltda – CNPJ nº 26.795.401/0001-79
Renato Euclides Carvalho Velloso Vianna – CPF nº 161.108.036-34
Luis Eduardo Maiorquim – CPF nº 569.125.951-20
Williames Pimentel de Oliveira - CPF nº 085.341.442-49
Gilvan Ramos de Almeida - CPF nº 139.461.102-15
ADVOGADOS: Alexandre Camargo – OAB/RO 704; Zoil Batista De Magalhães Neto – OAB/RO 1619; Fábio Richard de Lima Ribeiro – OAB/RO 7932; Alexandre Camargo Filho – OAB/RO 1053-E; Escritório Camargo & Magalhães Sociedade de Advogados –OAB/RO 052/2017; Ademar Coelho da Silva – OAB/MT 14.984; José Marcio de Oliveira – OAB/MT 14.247; Odair Antônio Francisco – OAB/MT 22.245
RELATOR: CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA
SESSÃO: 2ª Sessão Virtual da 2ª Câmara, de 4 a 8 de maio de 2020.

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE SAÚDE. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS OFTALMOLÓGICOS. REALIZAÇÃO DE CIRURGIAS DE VITRECTOMIA. ILEGITIMIDADE DE AGENTE PÚBLICO. DANO AO ERÁRIO. SOBREPREGO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS SEGUROS E OBJETIVOS DE APURAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. EMERGÊNCIA FICTA. IRREGULARIDADE CONFIRMADA. ATUAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO COMO PROCURADOR DE EMPRESA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. DOSIMETRIA DA PENALIDADE. NATUREZA E GRAVIDADE DA INFRAÇÃO. CIRCUNSTÂNCIAS. ANTECEDENTES DO AGENTE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

1. No exercício do poder repressivo do órgão de controle externo, não se admite a responsabilização objetiva do gestor que não teve nenhuma conduta (comissiva ou omissiva) em relação às irregularidades apontadas nos autos. Ausente a conduta, é de se reconhecer a ilegitimidade passiva do agente.
2. Na apuração de dano ao erário decorrente de sobrepreço, a aferição do prejuízo deve ser feita com base em parâmetros seguros, objetivos e confiáveis, que permitam a comparação entre os valores pagos e o preço de mercado. Ausentes esses parâmetros, não há que se falar em dano ao erário.
3. A existência de inúmeras contratações via dispensa de licitação, bem como de prorrogações contratuais, embasadas em emergência ficta decorrente de falta de gestão e planejamento, caracteriza irregularidade que enseja aplicação de multa ao gestor.
4. Não há que se falar em inexigibilidade de conduta diversa do agente quando a irregularidade persiste por mais de dois anos sem a comprovação de atuação efetiva para solucionar os problemas verificados no ente jurisdicionado.
5. A conduta correspondente a utilizar-se do cargo público para representar empresa de propriedade das filhas do agente público viola o princípio da moralidade e enseja a responsabilização daquele que assim agiu.
6. Ausente a demonstração de irregularidades relativas à incompatibilidade da motivação de contratações, bem como da desnecessidade da terceirização de serviços, as imputações devem ser afastadas.
7. Confirmada a existência de infração e sua autoria, a dosimetria da sanção a ser aplicada deve ser feita considerando a natureza e a gravidade da infração, os danos que dela eventualmente provieram, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente (art. 22, Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).
8. A infração relativa à dispensa indevida de licitação, de forma reiterada, é grave e enseja o julgamento irregular das contas, com a consequente aplicação de penalidade acima do mínimo legal (10% do valor parâmetro).
9. A prática de ato que viola a moralidade administrativa, sem maiores consequências à Administração e sem registro de antecedentes pelo agente, enseja a regularidade com ressalva das contas, bem como a aplicação de penalidade no mínimo legal (2% do valor parâmetro).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de tomada de contas especial cujo objetivo é a apuração de irregularidades formais e de possível dano ao erário decorrentes da execução de serviços oftalmológicos no Estado de Rondônia., como tudo dos autos consta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA, por unanimidade de votos, em:

I – Acolher a preliminar de ilegitimidade passiva de Luís Eduardo Maiorquim e excluí-lo do rol de responsáveis;

II - Julgar regulares as contas de Gilvan Ramos de Almeida e da empresa Clínica e Microcirurgia de Cuiabá, nos termos do art. 16, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, concedendo-lhes quitação plena nos termos do art. 17, do mesmo diploma legal;

III - Julgar irregulares as contas de Williames Pimentel de Oliveira, com fundamento no art. 16, III, “b” da Lei Complementar n. 154/96, por ter celebrado inúmeras contratações e prorrogações de contratos com dispensa de licitação e com base em emergência ficta, fato que viola princípios dispostos no art. 37, *caput*, e inciso XXI da Constituição Federal; bem como os arts. 24, IV e 25 da Lei de Licitações e Contratos;

IV - Julgar regulares com ressalvas as contas de Renato Euclides Carvalho de Viana Velloso com fundamento no art. 16, II, da Lei Complementar n. 154/96, por ter, na condição de servidor público estadual, atuado, frente ao Estado, como representante de empresa de propriedade de suas filhas, fato que viola o princípio da moralidade previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, bem como o art. 155, da Lei Complementar Estadual n. 68/92.

V - Aplicar multa individual aos agentes apontados nos itens III e IV deste dispositivo, nos seguintes montantes:

V.1 – R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais) ao agente Williames Pimentel de Oliveira, com fundamento no art. 55, I, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, combinado com art. 103, I, do Regimento Interno deste Tribunal;

V.2 – R\$ 1.620,00 a Renato Euclides Carvalho de Viana Velloso, com fundamento no art. 55, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, combinado com art. 103, II, do Regimento Interno deste Tribunal.

VI - Fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da publicação deste acórdão no diário oficial eletrônico deste Tribunal de Contas para que os responsáveis comprovem a esta Corte de Contas o recolhimento das multas consignadas no item V, ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas, no termos do art. 3º, III da Lei Complementar n. 194/97, devidamente atualizadas, caso não recolhidas no prazo assinalado, conforme artigo 56, da Lei Complementar n. 154/96.

VII - Autorizar, caso não verificado o recolhimento das multas, a formalização do respectivo título executivo e a cobrança judicial, em conformidade com o art. 27, inciso II, da LC n. 154/96 c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno;

VIII – Recomendar à Secretaria de Estado de Saúde de Rondônia que, nas futuras contratações a serem feitas, observe a necessidade de se elaborar estudo técnico formal acerca da viabilidade, necessidade e dimensionamento dos serviços, de forma a dar mais segurança jurídica a esses atos e contratos administrativos;



Proc.: 00018/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

IX – **Dar ciência** deste acórdão, via Diário Oficial, aos responsáveis, ficando registrado que o voto, em seu inteiro teor, encontra-se disponível para consulta no sítio eletrônico desta Corte (www.tce.ro.gov.br);

X – **Arquivar** os presentes autos, depois de adotadas as medidas pertinentes.

Participaram do julgamento o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA (Relator), os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO e FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, e a Procuradora do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO.

Porto Velho, 4 de maio de 2020.

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Relator Presidente da Segunda Câmara

PROCESSO: 00018/18– TCE-RO.

Acórdão AC2-TC 00061/20 referente ao processo 00018/18
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

- SUBCATEGORIA:** Tomada de Contas Especial
- ASSUNTO:** Conversão em Tomada de Contas Especial em cumprimento ao item II da DM 0342/2017 - GCPCN - Representação – Possíveis ilegalidades no procedimento de contratação de empresa para a realização de cirurgias de vitrectomia
- JURISDICIONADO:** Secretaria de Estado da Saúde - SESAU
- INTERESSADO:** Ministério Público do Estado de Rondônia
- RESPONSÁVEIS:** Empresa Serviço de Oftalmologia Ltda. – CNPJ nº 00.898.428/0001-01
Empresa Clínica e Microcirurgia de Olhos de Várzea Grande Ltda – CNPJ nº 26.795.401/0001-79
Renato Euclides Carvalho Velloso Vianna – CPF nº 161.108.036-34
Luis Eduardo Maiorquim – CPF nº 569.125.951-20
Williames Pimentel de Oliveira - CPF nº 085.341.442-49
Gilvan Ramos de Almeida - CPF nº 139.461.102-15
- ADVOGADOS:** Alexandre Camargo – OAB/RO 704; Zoil Batista De Magalhães Neto – OAB/RO 1619; Fábio Richard de Lima Ribeiro – OAB/RO 7932; Alexandre Camargo Filho – OAB/RO 1053-E; Escritório Camargo & Magalhães Sociedade de Advogados – OAB/RO 052/2017; Ademar Coelho da Silva – OAB/MT 14.984; José Marcio de Oliveira – OAB/MT 14.247; Odair Antônio Francisco – OAB/MT 22.245
- RELATOR:** CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA
- SESSÃO:** 2ª Sessão Virtual da 2ª Câmara, de 4 a 8 de maio de 2020.

RELATÓRIO

1. Trata-se de tomada de contas especial cujo objetivo é a apuração de irregularidades formais e de possível dano ao erário decorrentes da execução de serviços oftalmológicos no Estado de Rondônia.
2. O presente processo teve início em razão de representação formulada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia (fls. 2-3, volume I), pela qual informou a existência de indícios de graves ilegalidades na gestão e execução de serviços médicos oftalmológicos pela Secretaria de Estado de Saúde – SESAU, notadamente com relação a cirurgias de vitrectomia.
3. Após a autuação do processo e a realização de diligências instrutórias pelo corpo técnico desta corte, adveio o relatório de fls. 4.607-4.630 (volume XVI), em que foram narradas inúmeras irregularidades formais, além de potencial dano ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

4. As irregularidades apontadas diziam respeito, em brevíssima síntese, a: a) realização de contratações e prorrogações de serviços por meio de dispensa de licitação, com base em argumento de emergência ficta (item IV.1, do relatório); b) incompatibilidade da motivação usada como fundamento para sucessivas contratações (item IV.2); c) ausência de informações precisas que subsidiassem a necessidade e o dimensionamento das contratações realizadas (item IV.3, do relatório); d) potencial dano ao erário em razão de sobrepreço dos serviços contratados (item IV.4, do relatório); e) possível simulação, fraude e direcionamento da licitação para beneficiar empresas específicas (item IV.5, do relatório); f) ocorrência de infrações pelo agente público Renato Euclides Carvalho de Velloso Viana, por ter praticado ato que caracterizaria advocacia administrativa e infração disciplinar (item IV.6, do relatório).
5. Em virtude disso, o corpo técnico pugnou pela conversão do processo em tomada de contas especial, a fim de que fosse apurado, de forma efetiva, o mencionado dano ao erário.
6. No entanto, submetidos os autos ao então relator, Conselheiro Paulo Curi Neto, adveio a decisão DM –GCPCN-TC 26/16 (fls. 4.629-4.630, volume XVI), pela qual foi determinado o retorno dos autos ao órgão instrutivo, a fim de que quantificasse o potencial dano ao erário. Isso porque tal providência caracteriza pressuposto necessário à conversão do processo em tomada de contas especial.
7. Adveio, então, nova análise técnica, em que se promoveu a quantificação do valor correspondente ao dano (fls. 4.657-4.665, volume XVI). Para fazê-lo, o corpo técnico fez um comparativo de preços entre aqueles praticados no contrato e outros dois parâmetros: os preços apresentados pela Unimed e aqueles constantes na tabela de Classificação Brasileira Hierarquizada de Procedimentos Médicos – CBHPM.
8. Com isso, apurou um potencial dano ao erário no montante de R\$ 283.587,50 (duzentos e oitenta e três mil, quinhentos e oitenta e sete reais e cinquenta centavos), correspondente à execução do Contrato n. 140/PGE/2012 (processo administrativo 01.1712/01691-00/2012) no período de agosto a dezembro de 2012.
9. Ato contínuo, o então relator proferiu a DM 0342/2017-GCPCN, pela qual converteu o processo em tomada de contas especial, definiu a responsabilidade dos defendentes e determinou a abertura do contraditório.
10. Procedidos os atos de comunicação processual, vieram aos autos as defesas de Renato Euclides de Carvalho Velloso Vianna; Gilvan Ramos de Almeida; Clínica e Microcirurgia de Olhos de Cuiabá; Williames Pimentel de Oliveira e Luís Eduardo Maiorquin.
11. **Renato Euclides de Carvalho Velloso Vianna** manifestou-se às fls. 4.695-4.701 (vol. XVI). Na justificativa, aduziu que nunca representou formalmente a empresa SOL perante quaisquer órgãos estatais, já que nunca fora sócio ou procurador da mesma.
12. Teceu considerações teóricas sobre o tipo penal da advocacia administrativa, para tentar afastar a tipicidade da conduta prevista na norma penal incriminadora.
13. Anotou que não há relato ou comprovação idônea de que tenha se valido do cargo que ocupa junto ao Estado para obter vantagens à empresa SOL, mormente por inexistir dolo em sua conduta, requisito indispensável para a caracterização do crime.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

14. Quanto à possível infração disciplinar que lhe foi imputada, ressaltou que, nos termos do art. 155, XI, para que se caracterize a irregularidade, é preciso que o servidor tenha agido como procurador ou intermediário do particular.
15. Alegou, porém, que inexistia nos autos procuração outorgada pela empresa em seu favor (prova material), tampouco há prova testemunhal de que tenha atuado como intermediário daquela.
16. Por fim, alegou que a atuação repressiva do Tribunal, neste caso, estaria fundamentada no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96, que apenas permite a aplicação de sanção ao agente que tenha praticado ato “com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial”.
17. Disse, porém, que eventual violação ao código penal e a legislação administrativa do Estado não teria o condão de possibilitar a aplicação de multa.
18. **Gilvan Ramos de Almeida** apresentou defesa às fls. 4.762-4.775 (vol. XVI). Aduziu que, na época dos fatos, havia uma alta demanda reprimida de cirurgia de vitrectomia no Estado de Rondônia, o que, inclusive, gerou inúmeras demandas judiciais com a condenação do ente público.
19. Em razão disso, o defendente instaurou inúmeros processos administrativos na tentativa de adquirir materiais e insumos para a realização da cirurgia; credenciamento de profissionais; contratação de empresa em caráter emergencial (processos administrativos n. 01.1712.01278-00/2011, 01.1712.01972-00/2011, 01.1712.00903-00/2012, 01.1712.01418-00/2012, 01.1712.01691-00/2012).
20. Tal fato, no seu entender, demonstraria o enorme esforço feito para regularizar a situação no Estado, evitando novas condenações judiciais.
21. Esclareceu que, de forma concomitante à contratação emergencial, instaurou processos visando aparelhar o Estado para a prestação do serviço de forma direta, porém, não conseguiu encerrar tais providências até o fim de sua gestão frente à SESAU, o que ocorreu em 21/11/2012.
22. Especificamente em relação ao alegado sobrepreço, aduziu que, naquele mesmo período, houve condenações judiciais do Estado para realização da cirurgia de vitrectomia. Em razão disso, foram realizados 74 (setenta e quatro) procedimentos no ano de 2011, o que gerou um custo individual que variava entre R\$ 9.000,00 a 16.000,00, valor muito superior ao praticado no Contrato n. 140/PGE/2012.
23. Esclareceu que, na data do pregão, a empresa contratada, situada em Várzea Grande/MT, apresentou a melhor proposta e as demais empresas presentes não quiseram cobrir o valor, ao argumento de que a quantia que o Estado pretendia pagar não cobria os custos do serviço.
24. Quanto ao parâmetro de preço usado para o cálculo do suposto dano, esclareceu que a tabela CBHPM não traz todos os elementos de custos do procedimento, em especial aqueles que envolvem as fases pré e pós cirúrgicas.
25. A **Clínica e Microcirurgia de Olhos de Cuiabá**, empresa contratada, apresentou defesa às fls. 4.778-4.809.
26. Alegou que, durante sua contratação, houve a participação de três empresas, com regular oferta de lances, o que causou, inclusive, a redução dos preços inicialmente ofertados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

27. Aduziu que os preços ofertados na contratação foram fixados de forma a suprir as despesas necessárias a cada procedimento, incluindo custos de transporte, hospedagem, treinamento, dentre outros.
28. Ainda informou que havia procedimentos não englobados no pacote previsto pela tabela CBHPM e na tabela da Unimed, os quais compuseram os custos do serviço ofertado.
29. Mencionou que a SESAU obteve a proposta de uma empresa denominada Grupo BOS, sediada em Sorocaba/SP, que havia oferecido um preço de R\$ 20.000,00 por procedimento, excluído o valor de transporte e estadia.
30. Com isso, demonstra-se que o valor ofertado pela empresa defendente não estava fora do parâmetro de mercado e, ao contrário, estava inferior a outras propostas.
31. Argumentou que a tabela CBHPM, usada como parâmetro pelo corpo técnico, é mero referencial mínimo de preço, não caracterizando uma limitação dos valores a serem praticados nas contratações.
32. Ademais, esclareceu que, na análise técnica, não se considerou o custo com outros itens que compõem o serviço e que não constam na tabela CBHPM, como avaliação pré e pós operatória, materiais de apoio específico, taxas administrativas, medicamentos e insumos.
33. Quanto à alegação de fraude, conluio e direcionamento da licitação, aduziu que, nos processos administrativos que tramitam perante a Secretaria de Saúde, houve pedido de aplicação de multa em seu desfavor. Porém, sustenta que a alegação diz respeito à empresa denominada Clínica SOL, razão por que não seria possível sancionar a defendente por fatos que com ela não se relacionam.
34. Manifestou-se em relação a todas as demais irregularidades apontadas nos autos (as quais não lhe foram imputadas), alegando, inclusive, sua ilegitimidade passiva em relação às infringências formais.
35. **Williames Pimentel de Oliveira e Luís Eduardo Maiorquim** apresentaram defesa conjunta às fls. 5.012-5.053, na qual fizeram um histórico da situação calamitosa encontrada ao assumirem a Secretaria de Saúde no dia 22 de novembro de 2012.
36. Na sequência, alegaram ilegitimidade passiva, ao argumento de que não teriam participado da prática de nenhum ato relativo à contratação questionada nestes autos.
37. Quanto à conduta praticada por Williames, relativa à prorrogação contratual, esclareceram que incide, no caso, a inexigibilidade de conduta diversa, pois, diante do caos instaurado na pasta, o defendente não tinha outra alternativa a não ser prorrogar o contrato então vigente, celebrado na gestão anterior.
38. Em relação ao alegado dano ao erário, refutaram o parâmetro usado para o cálculo do sobrepreço. Disseram que inexistente identidade entre os parâmetros utilizados e aqueles comparados, o que demonstra a fragilidade da alegação de prejuízo.
39. Salientaram que a tabela CBHPM é apenas um parâmetro mínimo de preço e não aquele a ser obrigatoriamente usado para as contratações feitas pelo ente público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

40. Ademais, reiteraram que os preços pagos pelas cirurgias mediante sequestro judicial foram muito superiores, chegando a quase trinta mil reais por procedimento.
41. Em relação às ininterruptas prorrogações e celebrações de contratos, aduziram que, em razão da situação vivenciada à época, a contratação emergencial era a única alternativa a ser adotada para evitar os riscos aos usuários do SUS que aguardavam a realização da cirurgia.
42. Quanto à incompatibilidade de motivos para as contratações feitas nos processos 01.1712.01418-00/2012 e 01.1712.01423-0000/2013, fizeram um relato de todas as providências adotadas para tentar solucionar os problemas de demanda reprimida, de forma a demonstrar as razões por que as contratações foram feitas de forma concomitante.
43. No que se refere à alegada falta de estudos para dimensionamento da necessidade de cirurgias, esclareceram que a contratação se baseou em dados estatísticos clínicos, bem como na demanda reprimida existente até aquele momento.
44. Por fim, fizeram considerações teóricas acerca dos requisitos para a responsabilização dos agentes públicos e pediram o afastamento das irregularidades apontadas.
45. Os autos, então, retornaram ao corpo técnico que promoveu análise conclusiva, conforme relatório anexado às fls. 5.072-5.079 (volume XVII).
46. Na oportunidade, a unidade instrutiva concluiu pelo afastamento do dano ao erário, por entender terem sido frágeis os critérios usados para aferição do sobrepreço. Quanto às irregularidades formais, entendeu pela manutenção daquelas inicialmente apontadas.
47. Em razão disso, fez proposta de encaminhamento no sentido de:
- a) julgar regular com ressalvas a tomada de contas especial em relação a Willianes Pimentel de Oliveira, Luís Eduardo Maiorquim e Renato Euclides Carvalho de Velloso Viann a, dada a prática de irregularidades formais;
 - b) julgar regular a tomada de contas especial em relação a Gilvan Ramos de Almeida e Clínica e Microcirurgia de Olhos Ltda.
48. Os autos foram submetidos à análise ministerial, oportunidade em que sobreveio o Parecer n. 465/2019-GPEPSO (5.083-5.096, volume XVII), de lavra da procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, que discordou parcialmente do corpo técnico.
49. O *parquet* opinou pela imputação de dano ao erário aos defendentes, por entender que o critério usado para aferição do sobrepreço é razoável, haja vista a validade da tabela CBHPM para verificação do valor de mercado de serviços médicos.
50. Dissentiu, ainda, da irregularidade relativa à contratação de objetos incompatíveis; e de ausência de estudos quanto à necessidade da contratação (item IV.2 e IV.3, do relatório de fls. 4.607-4.630, volume XVI).
51. Além disso, opinou pela exclusão da irregularidade descrita no item IV.5 do mesmo relatório (fraude, conluio e direcionamento), em razão de falha na imputação, já que foi apontada em relação à empresa Clínica Microcirurgia de Olhos, e não àquela que teria sido, em tese, beneficiada pelos atos praticados (Clínica SOL). No mais, assentiu com a proposição técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

52. É o relatório.

VOTO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

53. Antes de passar à análise de cada uma das irregularidades apontadas nestes autos, é imprescindível fazer uma breve síntese do que fora aqui apurado e das irregularidades em relação às quais foi instaurado o contraditório.

54. Isso se faz necessário pois este processo passou por sucessivas análises técnicas, e, no seu decorrer, algumas imputações foram afastadas.

55. É preciso, portanto, para aclarar o objeto do julgamento, registrar quais imputações serão agora analisadas e quais foram afastadas no decorrer da tramitação do feito.

56. A princípio, então, deve-se registrar que, ao tratar do dano ao erário, no relatório inicial (fls. 4.607-4.630, volume XVI), o corpo técnico trouxe duas questões que poderiam caracterizar prejuízo: sobrepreço dos serviços e o uso de instalações públicas (hospital de base) para realização de cirurgias pela empresa contratada.

57. No entanto, no segundo relatório técnico, em que houve a quantificação do dano (fls. 4.657-4.665, volume XVI), esse segundo fato, relativo ao uso das instalações públicas, foi afastado.

58. Assim, a apuração do dano ao erário deu-se apenas em razão de um fato: o sobrepreço dos serviços.

59. Dessa forma, apenas este ponto será analisado, já que, ao definir as responsabilidades (DM 0342/2017-GCPCN), apenas essa questão foi imputada aos defendentes.

60. Em relação à irregularidade que fora apontada no item IV.5 do relatório inicial (fls. 4.607-4.630, volume XVI), que dizia respeito a possível fraude, conluio e direcionamento da contratação, o parecer ministerial ressaltou que houve a imputação equivocada à empresa Clínica e Microcirurgia de Olhos Ltda.

61. No entanto, ainda que, no relatório técnico de fls. 4.607-4.624, tenha havido menção à irregularidade atinente a uma possível fraude e direcionamento da contratação (item IV.5, fl. 4.623-v), ao observar a decisão que definiu as responsabilidades, verifica-se que tal questão não foi imputada a nenhum dos envolvidos.

62. Na realidade, em relação a essa questão, houve apenas remessa da informação ao Ministério Público do Estado, para as providências que entendesse cabíveis (item IV da DM 0342/2017-GCPCN), seguindo a proposta feita no primeiro relatório técnico emitido pela SGCE (ID 554238, p. 2-37).

63. Assim, esse fato não será objeto de apreciação, já que não houve definição de responsabilidade quanto a ela nestes autos.

64. Dessa forma, apenas será objeto de julgamento por este colegiado as seguintes questões, imputadas aos seguintes responsáveis:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

- a) Potencial dano ao erário em razão de sobrepreço dos serviços contratados, o que fora imputado a Gilvan Ramos de Almeida, Williames Pimentel de Oliveira e sociedade empresária Clínica e Microcirurgia de Olhos Ltda. (item V.a, da DM 0342/2017-GCPCN);
- b) Realização de contratações e prorrogações de serviços por meio de dispensa de licitação, com base em argumento de emergência ficta, fato imputado a Williames Pimentel de Oliveira e Luís Eduardo Maiorquim (item V.b, da DM 0342/2017-GCPCN);
- c) Incompatibilidade da motivação usada como fundamento para sucessivas contratações, fato imputado a Williames Pimentel de Oliveira e Luís Eduardo Maiorquim (item V.b, da DM 0342/2017-GCPCN);
- d) Ausência de informações precisas que subsidiassem a necessidade e o dimensionamento das contratações realizadas, fato imputado a Williames Pimentel de Oliveira (item V.c, da DM 0342/2017-GCPCN);
- e) Possível prática de atos tendentes a caracterizar advocacia administrativa e infração disciplinar por parte de Renato Euclides Carvalho de Velloso Viana (item V.d, da DM 0342/2017-GCPCN).

65. Feitas essas considerações, passa-se à apreciação das questões controvertidas nos autos, o que se faz por ordem de prejudicialidade.

1 – DAS PRELIMINARES

66. Antes de apreciar as questões de mérito, faz-se necessário promover a análise das preliminares ventiladas nos autos.

1.1 - Ilegitimidade passiva de Williames Pimentel de Oliveira.

67. Williames Pimentel aduziu ser ilegítimo para figurar no polo passivo deste processo por dois argumentos: **a)** não foi o responsável pela contratação questionada nos autos (Contrato 140/2012/PGE); **b)** sua atuação ocorreu pautada na inexigibilidade de conduta diversa.

68. No entanto, a preliminar não deve ser acatada.

69. O primeiro argumento não tem razão de ser, pois a celebração do Contrato n. 140/2012-PGE não foi a ele imputada, já que sua assinatura se deu antes da gestão do defendente. Assim, se o fato não lhe foi imputado, não há que se falar em legitimidade ou na falta dela.

70. Quanto ao segundo ponto (inexigibilidade de conduta diversa), a matéria de defesa, na realidade, confunde-se com o mérito, já que demanda a análise do contexto em que se deu a atuação do gestor. Por esse motivo, a questão será apreciada ao tratar do mérito da demanda, não em sede de preliminar.

71. Por estes argumentos, rejeita-se a preliminar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

1.2 - Ilegitimidade passiva de Luís Eduardo Maiorquim.

72. Luís Eduardo Maiorquim suscitou preliminar de ilegitimidade passiva por não ter praticado os atos questionados nos autos.

73. Pois bem. Dois foram os fatos imputados ao defendente: realização de contratações e prorrogações de serviços oftalmológicos por meio de dispensa de licitação (item V.b, da DM 0342/2017-GCPCN) e incompatibilidade da motivação usada como fundamento para sucessivas contratações (item V.b, da DM 0342/2017-GCPCN).

74. Ocorre que, ao observar a documentação constante nos autos, é possível perceber que essas condutas não foram praticadas pelo defendente.

75. Não houve o apontamento de uma conduta específica, seja comissiva, seja omissiva (qualificada pelo efetivo dever de agir), a justificar a indicação de responsabilidade do defendente pelas irregularidades descritas nos autos.

76. O único fato que justificaria sua responsabilização é a ocupação do cargo de secretário adjunto da pasta em que as contratações foram feitas.

77. No entanto, essa alegação é frágil, pois ensejaria na aplicação de responsabilidade objetiva do defendente (que sequer era o titular da secretaria, inclusive).

78. Assim, não é possível imputar condutas ao agente público que não teve atuação efetiva nos fatos tidos por irregulares, razão por que se justifica a exclusão de Luís Eduardo Maiorquim do polo passivo.

79. Nesse exato sentido, inclusive, foi o parecer ministerial:

[...] não foi possível encontrar elementos de prova que revelassem sua participação direta no processo decisivo das mencionadas contratações ou no pagamento das respectivas despesas, e que, diferentemente do que defende a Equipe de Controle Externo, penso não ser possível responsabilizar o jurisdicionado pelo simples fato de que as contratações impugnadas ocorreram enquanto ele era responsável “pela definição das políticas públicas do Estado e das diretrizes da gestão”. Por conseguinte, opino pelo afastamento da responsabilidade de Luis Eduardo Maiorquim quanto à infração em análise.

80. Ante o exposto, reconhece-se a ilegitimidade passiva de Luís Eduardo Maiorquim, excluindo-o do polo passivo da lide.

1.3 – Ilegitimidade passiva da empresa Clínica e Microcirurgia de Olhos de Cuiabá.

81. A empresa Clínica e Microcirurgia de Olhos de Cuiabá alegou sua ilegitimidade passiva em relação às irregularidades formais apontadas nos autos.

82. No entanto, tais irregularidades não lhe foram imputadas; a empresa apenas foi citada para responder a imputação relativa a dano ao erário decorrente do alegado sobrepreço.

83. Assim, o argumento não tem procedência, uma vez que não se fala em ilegitimidade passiva por irregularidades que não foram imputadas à parte que alega a preliminar.

84. Ante o exposto, afasta-se a preliminar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

2. DO MÉRITO

85. No que se refere ao mérito, o julgamento do feito deve se dividir em duas questões: análise do dano ao erário (sobrepço dos serviços) e das irregularidades formais.
86. Passa-se, então, a apreciar cada uma delas.

2.1 - Do dano ao erário (item III, da DM 034/2017-GCPCN).

87. A questão relativa ao dano ao erário, como já exposto, trata de um possível sobrepreço dos valores relativos a cirurgias oftalmológicas realizadas em decorrência do Contrato n. 140/PGE/2012 (processo administrativo 01.1712/01691-00/2012) no período de agosto a dezembro de 2012.
88. O dano em questão foi imputado aos defendentes Gilvan Ramos de Almeida e Williames Pimentel de Oliveira, em solidariedade com a empresa Clínica e Microcirurgia de Olhos Ltda.
89. Gilvan foi apontado como responsável por ter assinado o mencionado contrato; Williames foi incluído no rol por tê-lo prorrogado; e a empresa contratada, por ter sido beneficiada com os valores supostamente recebidos a maior.
90. O principal ponto controvertido nos autos em relação ao dano ao erário é a sua própria existência, em razão do parâmetro usado para aferi-lo.
91. De início, é importante ressaltar que, no relatório técnico de fls. 4.657-4.665, o corpo instrutivo esclareceu que, para quantificar o potencial dano ao erário, promoveu um comparativo de preços entre aqueles praticados no contrato e outros dois parâmetros: os preços apresentados pela Unimed e aqueles constantes na tabela de Classificação Brasileira Hierarquizada de Procedimentos Médicos – CBHPM.
92. Ou seja, o corpo técnico promoveu comparativo com base em dois parâmetros de preços, encontrando dois valores distintos: ao comparar com a tabela da Unimed, verificou uma diferença de R\$ 385.275,60; ao comparar com a tabela CBHPM, a diferença foi de R\$ 283.587,50.
93. Ao analisar o relatório, porém, verifica-se que, a despeito do uso desses dois parâmetros, aquele efetivamente utilizado e considerado para fins de apuração do potencial dano foi o segundo: a tabela CBHPM.
94. Ainda que não tenha havido uma conclusão expressa nesse sentido, o valor adotado como dano foi aquele obtido na comparação com a tabela CBHPM.
95. Assim, é preciso aferir a validade e razoabilidade desse parâmetro para fins de comparação e apuração de possível dano.
96. Todas as defesas trouxeram basicamente os mesmos argumentos quanto a este ponto: a) a tabela CBHPM é apenas um parâmetro mínimo de preço; b) o preço de mercado, à época, era superior àquele praticado no contrato, o que se pode comprovar por contratações feitas no ano anterior (2011), em processos judiciais.
97. Pois bem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D²ªC-SPJ

98. Para iniciar a discussão da matéria, importa ressaltar que, no que se refere a contratações públicas, o parâmetro de custo a ser utilizado é o preço de mercado do bem ou serviço.

99. É importante registrar que o conceito de “preço de mercado” vai muito além da mera verificação dos custos do serviço.

100. Esse conceito abrange, em especial, as dinâmicas do mercado em cada localidade, fatores que são, inclusive, influenciados pela lei da oferta e da procura.

101. Esse cálculo de preço de mercado, considera, então, inúmeras variáveis, internas e externas. Sobre o assunto¹:

O valor deve cobrir o custo direto da mercadoria/produto/serviço, somado as despesas variáveis e fixas proporcionais. Além disso, deve gerar lucro líquido. Para definir o preço de venda de um produto e/ou serviço, o empresário deve considerar dois aspectos: o mercadológico (externo) e o financeiro (interno).

Pelo aspecto mercadológico, o preço de venda deverá estar próximo do praticado pelos concorrentes diretos da mesma categoria de produto e qualidade. [...]

102. Resta saber, então, se a tabela CBHPM, neste caso específico, pode ser considerada um parâmetro que caracterize o preço de mercado.

103. O corpo técnico, ao promover análise conclusiva, dissentiu da manifestação inicial, posicionando-se pela não validade da tabela CBHPM como parâmetro de preço de mercado; por outro lado, o Ministério Público de Contas entendeu que a tabela é válida para tal fim e traz precedentes para justificar sua posição.

104. Entretanto, com a devida vênia ao órgão ministerial, neste ponto, assiste razão ao corpo técnico.

105. Explica-se.

106. Segundo alegado pelas defesas, o valor previsto na proposta considerou não apenas o serviço médico em si, mas também outros serviços (pré e pós-operatórios) e materiais usados no procedimento. Assim, haveria outros elementos que compunham os custos e que não foram considerados para aferição do mencionado sobrepreço.

107. Sobre o assunto, de fato, ao apreciar o termo de referência da contratação, é possível verificar à fl. 27 (vol. I), que constava como obrigações da contratada o fornecimento de equipamentos, instrumentos e insumos para a realização dos procedimentos (fios cirúrgicos, seringas, agulhas, curativos, óleo de silicone, gases medicinais, etc).

108. Ainda, os itens 8.3 e 8.6 (fls. 27-28) previam o acompanhamento pré e pós cirúrgico dos pacientes, havendo, inclusive, uma vedação ao encaminhamento dos casos a quaisquer serviços de oftalmologia do Estado ou de Município.

¹ <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/como-definir-o-preco-de-venda-de-um-produto-ou-servico.cc9836627a963410VgnVCM1000003b74010aRCRD>, acesso em 11/3/2020, às 9h8min.

Acórdão AC2-TC 00061/20 referente ao processo 00018/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

109. Registre-se que a tabela CBHPM² prevê, nas suas normas gerais, que os valores atribuídos a cada porte cirúrgico abrangem os cuidados pós-operatórios num prazo de 10 (dez) dias, nada falando, porém, quanto a consultas pré-cirúrgicas.
110. Eis o teor do item 3.1 do documento:
Os portes atribuídos a cada procedimento cirúrgico incluem os cuidados **pós-operatórios** relacionados com o tempo de permanência do paciente no hospital, até 10 (dez) dias após o **ato cirúrgico**. Esgotado esse prazo, a valoração do porte passa ser regida conforme critérios estabelecidos para as **visitas hospitalares** (código 1.01.02.01-9), ou para as **consultas em consultório** (código 1.01.01.01-2), quando se fizer necessário um acompanhamento ambulatorial. [grifos originais]
111. Ressalta esse entendimento o fato de a tabela trazer códigos e portes diferentes para as consultas oftalmológicas (1.01.01.00-4, p. 22 do documento) e para o procedimento cirúrgico em si (3.03.07.00-7, p. 49 do documento), prevendo portes e valores distintos a eles
112. Ademais, ao tratar especificamente das cirurgias relacionadas ao corpo vítreo (código 3.03.07.00-7), em que se inclui a vitrectomia, o documento é expresso ao esclarecer que materiais e medicamentos não estão inclusos no valor lá previsto.
113. É possível perceber, então, que o contrato previa o fornecimento de itens que não são abrangidos pela tabela.
114. Deve-se ressaltar que, ainda que a execução contratual tenha ocorrido em ambiente do próprio Estado, com o uso das instalações públicas, certo é que caberia à empresa, nos termos do contrato, o fornecimento dos materiais e insumos (fluidos como perfluorocarbono, óleo de silicone, fios cirúrgicos, seringas, agulhas, curativos, colírios, pomadas e outras medicações, conforme consta na fl. 27, volume I).
115. É importante registrar que, ainda que se tenha discutido nos autos o mencionado “uso das instalações públicas”, não houve detalhamento expresso de quais teriam sido os equipamentos ou a estrutura efetivamente usada pela empresa contratada durante a execução contratual.
116. No entanto, em nenhum momento foi sequer suscitado o uso de medicamentos ou insumos fornecidos pelo Estado, razão por que não se pode pretender concluir que, dentro do “uso das instalações públicas”, estivesse englobado o uso de materiais e insumos.
117. Assim, é possível perceber que a contratação feita não foi, pura e simplesmente, a prestação do serviço do médico, consistente na realização da cirurgia. Havia outros itens que compunham o preço e que não são considerados na tabela CBHPM (materiais, medicamentos e consulta pré-cirúrgica, por exemplo).
118. Ademais, ao observar o teor da ata constante às fls. 3.501-3.505 (vol. XII), verifica-se que nenhuma das empresas envolvidas (Clínica e Microcirurgia de Olhos Ltda, Centro Especializado em Oftalmologia – CEOF e Serviço de Oftalmologia Ltda – SOL), aceitou os preços apontados pela comissão como referência (tabela da Unimed) ao argumento de que tais valores estariam defasados e não cobriam todos os custos do serviço.

² <https://sbacvsp.com.br/Procedimentos/Tabela-CBHPM-Geral.pdf>, acesso em 14/4/2020, às 9h28min.

Acórdão AC2-TC 00061/20 referente ao processo 00018/18



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

119. Esse fato ressalta a fragilidade do parâmetro usado para comparação de preços e apuração do alegado dano ao erário, bem como comprova a inaplicabilidade dos precedentes trazidos no parecer ministerial ao caso dos autos.

120. Ainda sobre os argumentos ministeriais, é possível perceber que, especificamente às fls. 5.092-v-5.093, o *parquet* alega que o parâmetro mínimo de preço a ser usado como referencial nos serviços de saúde é a tabela do SUS, que traz valores inferiores à tabela CBHPM.

121. Em sendo assim, sustenta não ser possível alegar que a tabela CBHPM é apenas o parâmetro inicial de preço, pois esses valores mínimos seriam aqueles fixados pela tabela SUS.

122. Para fundamentar o argumento, menciona o Acórdão n. 336/2019, proferido no processo n. 200/2019, de relatoria do Conselheiro Paulo Curi Neto, em que teria havido manifestação quanto à validade da tabela CBHPM como parâmetro de preços para contratação de serviços de saúde.

123. Para apreciar tal argumento, é preciso promover uma análise minuciosa do processo n. 200/19, e, ao fazê-lo, percebe-se que a situação lá discutida difere da que ora se analisa. Ainda, é possível verificar que lá não houve afirmação de que a tabela CBHPM é o parâmetro de preço a ser usado em toda e qualquer contratação pública.

124. Naquele processo, a principal questão discutida era o modelo de contratação e remuneração dos serviços de anestesia no Estado de Rondônia. Lá ventilou-se a possibilidade de contratação de serviços de anesthesiologia por procedimento e, de forma incidental, tratou-se da questão relativa ao preço.

125. Ainda que tenha havido manifestação do relator no sentido de que, em razão da previsão do art. 9º, II, da Portaria n. 1.034/10, do Ministério da Saúde, o parâmetro a ser utilizado nessas contratações deveria ser a tabela SUS, o próprio relator esclareceu que é possível o estabelecimento de valores superiores aos lá fixados, em razão da dinâmica de mercado.

126. Ao tratar especificamente da tabela CBHPM, o relator apenas registrou que não seria proibido o uso dela como parâmetro de preços naquele caso, que tratava unicamente da remuneração pelos serviços específicos de anestesia (diferente do caso dos autos, que a contratação abrangia insumos, consultas pré e pós operatórias, dentre outros).

127. Assim, percebe-se que o precedente em questão não traduz o entendimento de que a tabela CBHPM é o parâmetro de preço a ser considerado para a remuneração de todo e qualquer serviço de saúde. Isso se dá pois é sempre necessária a análise do caso concreto para verificação do preço de mercado.

128. Da mesma forma, os demais precedentes trazidos no parecer, oriundos do Tribunal de Contas da União, também não retratam a interpretação manifestada pelo *parquet*.

129. Veja-se, por exemplo, que o Acórdão n. 14.205/2018, citado à fl. 5.094-v, apenas fala da inexistência de sobrepreço num determinado contrato, já que o parâmetro de preço lá usado foi a tabela CBHPM. Em nenhum momento, porém, afirma-se que aquele parâmetro é o único a ser considerado como preço de mercado.

130. O mesmo se dá ao analisar o acórdão 1.046/2019, citado pelo MPC, em que apenas se afirmou a validade de uma contratação feita com base na tabela SUS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

131. Isto é, os acórdãos mencionados apenas afirmam que contratações que usam como parâmetro de preço a tabela CBHPM e a tabela SUS não traduzem sobrepreço.

132. Isso não implica dizer, porém, que, a contrário senso, estes sejam os únicos parâmetros para definição do preço de mercado de um serviço de saúde, especialmente porque é preciso considerar outros aspectos mercadológicos para isso, em especial, a existência de outros componentes de preço, conforme já ressaltado acima.

133. Ademais, os precedentes citados tratam de contratações feitas em outros estados da federação e, como se sabe, os preços de qualquer serviço não são idênticos em todo o território nacional, já que há outras questões que influenciam a definição do “preço de mercado”, em especial a localidade da prestação do serviço

134. Isso porque é de conhecimento público que, no Estado de Rondônia, infelizmente, ainda há carência de serviços médicos especializados, o que, por certo, torna o serviço mais caro. Tanto é assim que a contratação foi operacionalizada com empresa sediada fora do Estado de Rondônia.

135. Percebe-se, então, a falta de confiabilidade do parâmetro de preços usado para aferição do dano ao erário, seja pela não correspondência entre os serviços contratados e aqueles previstos na tabela CBHPM, seja pela ausência de demonstração de que, neste caso, os valores da tabela correspondem, de forma efetiva, ao preço de mercado.

136. Dessa forma, é possível afirmar que o parâmetro de preço adotado para cálculo de eventual dano ao erário não é suficientemente seguro e objetivo a ponto de permitir a imputação de responsabilidade aos agentes envolvidos.

137. Em casos como este, eis o entendimento deste Tribunal de Contas:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FHEMERON. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONTRATO PARA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA, MEDIANTE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO. VÍCIOS FORMAIS. JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. RESPONSABILIZAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECHAÇADA EVENTUAL IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, POR FALTA DE PARÂMETROS SEGUROS E OBJETIVOS ACERCA DA QUANTIFICAÇÃO DO DANO.

1. A adesão à ata de registro de preços (carona) está condicionada à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços.

2.O procedimento de adesão deve obedecer a critérios mínimos para garantir não apenas a adequação legal, mas também a vantagem econômica, aqui compreendida como superior ou equivalente à de um processo licitatório, propriamente dito, o que deve ser confirmado por estudos de viabilidade técnica e econômica.

3.**Ausentes os requisitos objetivos para aferição do prejuízo ao erário, não é possível imputar o dano aos arrolados como responsáveis.** (Acórdão AC2-TC 00084/19 referente ao processo 03448/16, Relator Conselheiro Paulo Curi Neto).

138. Diante desses argumentos, afasta-se a imputação de dano ao erário feita no item V.a, da DM 0342/2017-GPCPN.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

2.2 – Da emergência ficta (item V.b, da DM 034/2017-GCPCN).

139. Essa irregularidade foi apontada no item V.b, da DM 0342/2017-GCPCN, imputada a Luís Eduardo Maiorquim e Williames Pimentel de Oliveira.

140. Em relação a Luís Eduardo Maiorquim houve o reconhecimento da ilegitimidade passiva (item 1.2 deste), razão por que se dispensa a análise de sua conduta, restando, apenas, avaliar os fatos imputados a Williames Pimentel.

141. A conduta foi inicialmente delimitada no relatório de fls. 4.607-4.624, e consistia em:

[...] ininterruptas prorrogações e celebrações de contratos com dispensa de licitação, de acordo com o que se permite concluir do histórico das contratações, configura, em princípio, emergência ficta, fato violador dos princípios dispostos no art. 37, caput, da Constituição Federal; da obrigatoriedade de licitar, prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal; dos preceitos legais da dispensa e da inexigibilidade da licitação, insculpidos no art. 24, IV, e no art. 25 da Lei de Licitações e Contratos, o que enseja aplicação de multa nos termos do art. 55, II, da LC 154/96.

142. A defesa alega, porém, que Williames assumiu a Secretaria de Saúde em 22/11/2012, quando encontrou uma situação caótica, num contexto de profunda desorganização e, inclusive, com recente deflagração de uma operação policial por parte da Polícia Federal.

143. Narrou que, diante daquele cenário, não seria razoável exigir-lhe outra conduta a não ser a prorrogação do contrato.

144. O corpo técnico e o Ministério Público de Contas, porém, ao analisar a defesa, entenderam que os argumentos trazidos não justificam a falha apontada e requereram a aplicação de sanção ao responsável.

145. Pois bem.

146. O cerne da defesa diz respeito à inexigibilidade de conduta diversa e, para apreciar tal questão, é necessário considerar, em atenção ao disposto no art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, as “[...] circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.”

147. O citado dispositivo legal trata da materialização do princípio da primazia da realidade que deve ser considerado na atuação dos órgãos de controle, conforme as regras trazidas pela Lei n. 13.655/2018 (que alterou a LINDB).

148. Assim, ao analisar a questão ora tratada, é preciso considerar as reais situações presentes à época dos fatos e o contexto em que a conduta foi praticada, a fim de verificar se, de fato, é razoável a aplicação de penalidade ao defendente.

149. No caso em análise, os fatos dizem respeito a contratações feitas nos anos de 2012 a 2014 (fls. 4.609-4.610), abrangendo os Contratos n. 140/12-PGE, 134/13-PGE e 175/14-PGE.

150. Ou seja, trata-se de contratações emergenciais que perduraram por mais de dois anos.

151. De fato, a primeira contratação não ocorreu na gestão do defendente e, portanto, a ele não pode ser imputada; as demais, porém, ocorreram já na gestão do defendente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

152. É fato público e notório que, naquela época, no Estado de Rondônia, havia um caos instaurado na Secretaria de Saúde, tendo havido, inclusive, deflagração de operação policial naquela pasta.

153. No entanto, ainda que esse fato pudesse ter atrasado ou dificultado a adoção de medidas por parte do defendente, isso não justificaria uma omissão por mais de dois anos em relação a um serviço que, segundo alegado pelo próprio defendente, era de alta relevância.

154. Isto é, caso tivesse havido uma única contratação ou prorrogação contratual, aliada a medidas efetivas e concretas do defendente a fim de sanar o problema, seria aplicável a inexigibilidade de conduta diversa, conforme alegado na defesa.

155. Porém, não é o que se verifica dos autos.

156. Mesmo após dois anos de gestão do defendente, a situação persistiu, sem a adoção de medidas eficazes para sanar a problemática.

157. Veja-se, inclusive, que conforme apontado no relatório inicial (fl. 4.611-v), no ano de 2014, houve a publicação do Edital n. 137/GDRH deflagrando concurso para inúmeros cargos de médicos especialistas. Porém, não houve previsão para cargos de oftalmologia.

158. É certo que não se pode afirmar que, com a disponibilização de vagas em concurso, a situação seria solucionada; porém, sequer houve tentativa nesse sentido por parte do defendente, o que demonstra a falta de zelo e cuidado com que atuou no que se refere a essa questão.

159. O argumento da defesa teria total procedência caso houvesse demonstração de que, a despeito daquela primeira contratação feita no início da gestão, o defendente tivesse praticado outros atos com a finalidade de solucionar o problema. Porém, não há sequer argumentação nesse sentido nos autos.

160. A defesa limita-se a apenas dizer que não poderia ter agido diferente, o que não se sustenta quando se verifica um prazo de mais de dois anos de contínua irregularidade, sem a existência de atos que denotem providências em sentido oposto.

161. Diante disso, não há que se falar em inexigibilidade de conduta diversa, pois, mesmo considerando as circunstâncias práticas que envolveram a omissão do defendente, ser-lhe-ia possível ter agido na tentativa de buscar formas mais adequadas de prestar o serviço de oftalmologia no Estado de Rondônia.

162. Quanto aos demais pontos da defesa, pede-se vênia para usar como razão de decidir o parecer ministerial, dada a exatidão com que tratou os argumentos:

Vencidas as preliminares, princípio o exame meritório pelo afastamento do argumento de que as contratações feitas por meio dos PAs n.º 01-1712.01423-0000/2012 e 01-1712.01712-0000/2012 foram submetidas à PGE-RO, uma vez que a mera ausência de apontamento de vícios em parecer do órgão jurídico local não tem o condão de validar eventuais ilegalidades por ele não identificadas; pelo contrário, caso a falha do parecerista tenha decorrido de erro crasso ou de má fé, poderá ele ser solidariamente responsabilizado pelas irregularidades que deixou de apontar, como já reconhecido em farta jurisprudência.

Por sua vez, a tese defensiva de que o estado de calamidade declarado pelo Decreto n.º 15.640/2011 e o cenário de contratações diretas deixado pelas gestões anteriores justificariam as duas contratações diretas ora impugnadas também não merece prosperar.

Acórdão AC2-TC 00061/20 referente ao processo 00018/18

Av. Presidente Dutra n.º 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Embora a situação calamitosa e a ausência de um modelo de licitação relacionado a serviços oftalmológicos pudessem, num primeiro momento, ter dificultado ou atrasado a realização do devido certame, não justificariam duas contratações consecutivas por dispensa (separadas pelo interstício aproximado de um ano), situação que é agravada quando se constata que não há nos autos elementos que demonstrem esforço do defendente para deflagrar e concluir o respectivo processo licitatório durante os dois anos de vigência das referidas contratações (a defesa não produziu prova nesse sentido).

Por derradeiro, acredito que a alegada necessidade de continuidade do fornecimento do serviço de vitrectomia, ao invés de justificar as contratações emergenciais sobreditas, apenas ratifica a atenção que deveria ter sido dada pelo jurisdicionado à regularização da prestação de serviços cirúrgicos oftalmológicos pelo Estado, fosse por meio de terceirizações licitadas, fosse pela via da execução direta.

Ademais, é importante perceber que o que aqui se condena não é o atendimento da referida necessidade, ainda que pela via excepcional de uma contratação emergencial, mas sim seu suprimento por meio de duas contratações diretas consecutivas e não justificadas, sem a tomada de medidas concretas em prol da realização da licitação constitucionalmente exigida (art. 37, XXI, da CF).

163. Ademais, é firme a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que, verificada a existência de emergência ficta, ainda que por falta de planejamento, é cabível a aplicação de multa pela realização de contratação emergencial:

REPRESENTAÇÃO. DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DE RONDÔNIA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. EMISSÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO. EMERGÊNCIA FICTA. CONDUTA NEGLIGENTE QUE INVIABILIZOU A CONCLUSÃO DA LICITAÇÃO EM TEMPO HÁBIL. PROCEDÊNCIA DAINICIAL. RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS. MULTA.

1. Não há ilegalidade, de per si, na deflagração de contratação emergencial em situações previsíveis ou em decorrência de ausência de planejamento da administração pública, ficando ressalvada a apuração de responsabilidade dos agentes que ensejaram a hipótese de emergência fabricada. Precedente.

2. Deve-se imputar responsabilidade aos agentes públicos que, por conduta culposa, na modalidade negligência, confeccionaram/aprovaram termo de referência eivado de irregularidades, impedindo a tempestiva conclusão da licitação e ensejando a celebração de contratação direta por emergência fabricada ou ficta.

164. Assim, deve ser mantida a irregularidade em relação a Willames Pimentel de Oliveira.

165. Ademais, diante da gravidade do ato praticado (exceção ilegal e reiterada à regra de licitar), faz-se necessário o julgamento pela irregularidade das contas (art. 16, III, “b”, da Lei Complementar n. 154/96), com a consequente condenação ao pagamento de multa, nos termos do art. 55, I, da Lei Complementar n. 154/1996.

2.3 – Incompatibilidade da motivação das contratações (item V.b, da DM 034/2017-GCPCN)

166. Essa irregularidade foi apontada no item V.b, da DM 0342/2017-GCPCN, e também foi imputada a Luís Eduardo Maiorquim e Willames Pimentel de Oliveira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

167. Novamente aqui verifica-se ter havido a exclusão de Luís Eduardo Maiorquim do rol de responsáveis, em razão do reconhecimento de sua ilegitimidade. Portanto, apenas a conduta de Williames Pimentel será aqui analisada.

168. A irregularidade foi descrita no item IV.2 do relatório de fls. 4.607-4.624 e teve a seguinte redação:

[...] os motivos utilizados como fundamento para contratação no processo administrativos n. 01.1712.01418-00/2012 e n. 01-1712.01423-0000/2013 são incompatíveis entre si – no primeiro sustenta-se a necessidade de aquisição de equipamentos e insumos para realização de cirurgias de oftalmologia, no outro a necessidade de se terceirizar tais serviços por falta de meios para realização direta –, fato que, em tese, configura ato de gestão ilegítimo e infringe os princípios da eficiência e da motivação dos atos administrativos, o que enseja aplicação de multa nos termos do art. 55, III, da LC n. 154/96.

169. Para defender-se, Williames alegou que as contratações se deram de forma concomitante pois, ao mesmo tempo em que se procedeu a contratação emergencial, tentava-se aparelhar o Estado para a prestação do serviço de forma direta.

170. O corpo técnico entendeu que a justificativa não afastava a irregularidade, ao passo que o *parquet* opinou pela procedência dos argumentos.

171. Novamente, neste ponto, assiste razão ao órgão ministerial.

172. Segundo alegado na imputação inicial, seriam incompatíveis os objetos dos processos n. 01.1712.01418-00/2012 e 01-1712.01423-0000/2013, pois, num deles, havia a terceirização das cirurgias; em outro, a contratação de serviço de manutenção dos equipamentos cirúrgicos.

173. A motivação feita no processo n. 01.1712.01418-00/2012 teve o seguinte teor (fl. 4.613-v):

Comprovada a necessidade de contratação dos serviços (de manutenção), passemos a discorrer sobre a real possibilidade de implantarmos o referido serviço na rede própria do SUS/RO, pois, conforme demonstraremos a seguir a implantação é viável e representará um grande avanço na prestação de serviços de saúde visual:

- Considerando a existência do profissional médico oftalmologista com qualificação para os procedimentos cirúrgicos no quadro desta SESAU;

- Considerando que temos o equipamento bastando a necessária manutenção para o seu funcionamento;

- Considerando o Hospital de Base ser a referência estadual para os procedimentos de média e alta complexidade, a exemplo a vitrectomia;

- Considerando a economia com a implantação dos serviços oftalmológicos na rede Estadual de Saúde, por ser procedimento exclusivo da tabela SUS com recursos da fonte 3209.

174. Por outro lado, na motivação do processo n. 01-1712.01423-0000/2013, afirmou-se a ausência de profissionais para realização da cirurgia, o que impunha a necessidade de contratar os serviços de forma terceirizada. Eis o registro:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

Considerando a falta de mão de obra especializada no serviço médico em oftalmologia, comprovado pelo baixo índice de inscritos e de aprovados em nossos concursos públicos, em particular na área de retina e vítreo. [...]

Considerando a atual situação das unidades de atendimento, que ainda estão em processo de adequação e aparelhamento a fim de fornecer atendimento à população em se tratando de procedimentos oftalmológicos, cuja maior demanda ocorre para procedimentos de retina e vítreo, assim como a falta de profissionais especializados em número suficiente no Serviço Público do Estado (fl. 4.614)

175. No entanto, ainda que, num primeiro momento, seja possível imaginar a incompatibilidade desses motivos e do objeto das contratações, numa análise mais acurada, verifica-se que este fato não se confirma.

176. Não há nos autos elementos que evidenciem que, a despeito da terceirização, nenhuma outra cirurgia fosse feita por meio de execução direta pelo Estado de Rondônia. Assim, inexistiria óbice à contratação de serviços de manutenção dos equipamentos públicos.

177. Até mesmo porque, conforme informado no relatório de fls. 4.657-4.665 (item II.3), a execução do contrato se dava em ambientes da própria SESAU, com o uso de instalações públicas, uma vez que inexistia vedação contratual a tal fato.

178. Assim, se era possível o uso de instalações públicas para a execução contratual, certo é que se faria necessária a manutenção das mesmas.

179. Por fim, de forma a ressaltar os argumentos ora trazidos, novamente pede-se vênia para trazer trecho do parecer ministerial, que bem retratou a análise da matéria.

Por mais que, à primeira vista, a contratação de empresa especializada na manutenção preventiva/corretiva de equipamentos utilizados em cirurgias oftalmológicas prestadas pelo próprio Estado (objeto do PA nº. 01.1712.01418-00/2012) possa parecer incompatível com a contratação de empresa para a realização do mesmo gênero de procedimentos cirúrgicos (objeto do PA nº. 01-1712.01423-0000/2013), o Órgão de Controle Externo não logrou êxito em demonstrar que os serviços de manutenção eram desnecessários ou não justificáveis sob qualquer aspecto, o que poderia ocorrer, por exemplo, se recaíssem sobre equipamentos sucateados ou sem alguma perspectiva de utilização futura.

De fato, os únicos documentos que sugerem a existência de equipamentos oftalmológicos não aproveitados são o ofício de fl. 75 e o Relatório de fls. 299/300, presentes no Procedimento Preparatório encaminhado pelo MPE-RO (ambos confeccionados em dezembro de 2011), os quais, contudo, referem-se a aparelhos não identificados localizados no Hospital Regional de Cacoal e, portanto, diferentes daqueles cuja manutenção deu azo à instauração do PA nº. 01.1712.01418-00/2012, todos encontrados no Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro, de acordo com o documento de fls. 335/336 (também do procedimento preparatório anexo).

Ademais, não acredito que haja necessária incompatibilidade entre as contratações em comento. Por exemplo, seria viável cogitar que, em virtude de sua alta complexidade, a implementação de serviços cirúrgicos oftalmológicos no âmbito da saúde estadual demandaria, ao menos num primeiro momento, a manutenção da terceirização (objeto do PA nº. 01-1712.01423-0000/2013) para que os serviços não fossem interrompidos.

180. Assim, a imputação ora analisada merece ser afastada, não havendo que se falar em aplicação de sanção aos defendentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

2.4 – Ausência de informações precisas que subsidiassem a necessidade e o dimensionamento das contratações (item V. “c”, da DM 034/2017-GCPCN)

181. Essa irregularidade foi imputada a Williames Pimentel de Oliveira, pelo item V.c, da DM 0342/2017-GCPCN.

182. A delimitação do fato ocorreu no relatório de fls. 4.607-4.624, no item IV.3:

[...] os contratos de terceirização foram e são subsidiados por informações incompatíveis com a realidade do Estado, o que pode significar que, ou as empresas são contratadas sem efetiva necessidade, ou, ainda que imprescindíveis, são contratadas com obrigações super ou subdimensionadas, hipóteses que, invariavelmente, representam grave violação ao interesse público e aos princípios da eficiência e da moralidade, o que enseja aplicação de multa à Williames Pimentel, nos termos do art. 55, III, da LC n. 154/96, por ter sido quem ratificou as contratações nos processos administrativos n. 01-1712.01423-0000/2013 e n. 01.1712.01127-00/2014.

183. Com base nesse argumento, o corpo instrutivo entendeu, em análise preliminar, pela desnecessidade da terceirização, já que, no curso da instrução, houve informações no sentido de que a demanda do Estado seria suprida com apenas dois profissionais médicos.

184. Assim, não seria necessária a contratação de empresa terceirizada.

185. A defesa alegou que a contratação se baseou em dados estatísticos clínicos, bem como na demanda reprimida existente até aquele momento, que demonstrava a necessidade do contrato.

186. Ao analisar a defesa, o corpo técnico manteve a imputação, porém, novamente, o Ministério Público de Contas dissentiu do entendimento manifestado.

187. Quanto a este ponto, mais uma vez, assiste razão ao *parquet*.

188. De início, é preciso registrar que, independente do motivo, fato é que o Estado não estava sendo capaz de fornecer as cirurgias de vitrectomia aos usuários do SUS, tanto que havia uma longa lista de espera e a propositura de inúmeras demandas judiciais quanto ao assunto, conforme ressaltado desde a primeira análise técnica feita nestes autos.

189. Assim, ainda que seja possível afirmar a existência de alto nível de desorganização e falta de gestão na Secretaria de Saúde à época, o que motivou, inclusive, a imputação de responsabilidade ao gestor, conforme item 2.2 desta proposta de voto, não há elementos nos autos que indiquem a efetiva desnecessidade da contratação.

190. Isso porque a saúde é direito indisponível e o Estado deve providenciar o necessário para prestar tal serviço aos cidadãos.

191. Assim, mesmo que o motivo da necessidade seja a falta de planejamento do gestor, isso não afasta a indispensabilidade da contratação naquele momento específico.

192. Da mesma forma, não se confirma nos autos a alegação de que apenas dois médicos seriam capazes de suprir a demanda do Estado. Quanto ao assunto, há mera alegação de agentes públicos nesse sentido, também desprovida de comprovação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

193. Assim, não é possível admitir a imputação de responsabilidade a agentes públicos com base em meras ilações não comprovadas nos autos.

194. Nesse exato sentido foi a manifestação ministerial que, novamente, pede-se vênua para transcrever:

Passando ao exame da irregularidade elencada no Item IV.3 do Relatório Técnico inaugural, acredito que deve ser igualmente afastada, por entender que o Corpo Instrutivo não demonstrou cabalmente a desnecessidade dos contratos de terceirização ora impugnados.

Como se verifica na referida peça técnica, ao descrever a ilicitude em tela, o Órgão de Controle Externo afirma a falsidade de um dos argumentos utilizados pela Administração para justificar a contratação de serviços de manutenção de equipamentos cirúrgicos concretizada por meio do PA nº. 01.1712.01418-00/2012, qual seja, a falta de servidores para a prestação direta do serviço de cirurgias oftalmológicas, aparentemente sem perceber que tal argumento não serviu de fundamento para a contratação aludida, mas para as terceirizações de serviços veiculadas por meio dos PAs nº. 01-1712.01423-0000/2013e 01-1712.01712-0000/2012.

Ainda que se desconsidere a confusão, facilmente superável pela interpretação sistemática do tópico em que a infração foi descrita, intitulado “da desnecessidade da terceirização”, entendo que a Equipe Técnica se apressou ao concluir pela dispensabilidade das terceirizações aludidas apenas com base nas informações fornecidas pelas empresas que participaram das cotações de preços (de que apenas dois médicos seriam suficientes para atender à demanda reprimida do Estado), e nas informações prestadas pelos médicos Valdemar Katayama Kjaer e Rafael Cardoso de Oliveira na reunião realizada em 02.05.13 na 7ª Promotoria de Justiça MP/RO19, segundo as quais os procedimentos cirúrgicos oftalmológicos terceirizados poderiam ser efetuados pelo corpo clínico do Hospital de Base, que dispunha de 12 médicos oftalmologistas de várias subespecialidades, altamente qualificados.

Isso porque, mesmo que se considere que tais informações condiziam com a realidade, o que não se confirmou por qualquer outro meio de prova, a implantação dos serviços cirúrgicos oftalmológicos na rede de saúde estadual não dependeria apenas de um corpo de oftalmologistas, mas de um planejamento e da preparação da estrutura física e dos equipamentos que acompanhariam a realização de tais procedimentos (o que poderia envolver, por exemplo, processos licitatórios aquisitivos), ou seja, de um laborioso processo cuja possibilidade de implantação imediata não foi demonstrado pelo Corpo Técnico, pelo menos não a ponto de poder afirmar categoricamente a desnecessidade das terceirizações ora controvertidas.

195. Com base nestes argumentos, entende-se que também essa irregularidade deve ser afastada.

196. No entanto, é relevante recomendar à Secretaria de Estado de Saúde de Rondônia que, nas futuras contratações a serem feitas quanto ao assunto objeto dos autos, observe a necessidade de se elaborar estudo técnico formal acerca da viabilidade e dimensionamento dos serviços, de forma a dar mais segurança jurídica a esses atos e contratos administrativos.

2.5 – Prática de ato que caracterizaria advocacia administrativa e infração disciplinar (item V.d, da DM 034/2017-GCPCN).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

197. Essa irregularidade foi imputada ao defendente Renato Euclides Carvalho de Velloso Viana, pelo item V, subitem “d” da DM0342/2017-GCPCN (fls. 4.669-4.676).
198. Segundo narrado no relatório inicial (fls. 4.607-4.624), o defendente, na qualidade de servidor público, atuou como representante da empresa denominada Clínica SOL, a qual tem como sócias proprietárias as médicas Renata Crema Velloso e Karina Crema Velloso, filhas daquele.
199. Este fato, além de violar os princípios da moralidade e impessoalidade (art. 37, *caput*, CF), caracterizaria o delito de advocacia administrativa (art. 321, Código Penal), bem como infração disciplinar (art. 155, LC 68/92).
200. Em razão disso, caberia a responsabilização do defendente por tal conduta.
201. Em suas alegações, apresentadas às fls. 4.695-4.700, a defesa alegou que Renato nunca representou formalmente a empresa SOL perante quaisquer órgãos estatais, já que nunca fora sócio ou procurador da pessoa jurídica.
202. Anotou que não há relato ou comprovação idônea de que tenha se valido do cargo que ocupa junto no governo do Estado para obter vantagens para a empresa SOL, mormente por inexistir dolo em sua conduta, requisito indispensável para a caracterização do crime.
203. Quanto a estes argumentos relativos à desclassificação do crime de advocacia administrativa (art. 321, do Código Penal), deve-se registrar que aqui o que se imputa ao defendente não é a prática de crime em si, já que o órgão de controle externo não tem competência para apurar, processar e julgar tal fato.
204. Aqui se pretende a responsabilização do defendente pela prática de conduta que viola os princípios da administração pública com tamanha gravidade a ponto de subsumir-se, em tese, a um tipo penal.
205. Assim, todos os argumentos relativos à caracterização do tipo penal são irrelevantes para o deslinde dessa questão, razão por que não serão analisados.
206. Quanto à possível infração disciplinar que lhe foi imputada, ressaltou que, nos termos do art. 155, XI, para que se caracterize a irregularidade, é preciso que o servidor tenha agido como procurador ou intermediário do particular.
207. Alegou, porém, que inexistente nos autos procuração outorgada pela empresa em seu favor (prova material), tampouco há prova testemunhal de que tenha atuado como intermediário.
208. O argumento, porém, não guarda correspondência com as evidências constantes nos autos.
209. Na ata de fls. 3.501-3.502 (volume XII) consta, expressamente, a presença do defendente na condição de representante da empresa Serviço de Oftalmologia Ltda.
210. Veja-se que o defendente, inclusive, manifestou-se expressamente em relação à desistência da empresa mencionada. Eis o que consta na ata:

[...] O representante da empresa SERVIÇO DE OFTALMOLOGIA LTDA, o Sr. Renato Euclides Carvalho de Velloso Viana solicitou a desistência de todos os itens, às 17 horas e 20 minutos, por não poder honrar com o estimado pela tabela UNIMED.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

211. Referida ata foi assinada por cinco servidores públicos, todos com fé pública e não há nos autos elementos que indiquem a falsidade do documento.
212. A mera ausência de um documento de representação formal conferindo poderes ao defendente não é capaz de afastar a imputação feita, uma vez que a ata em questão é prova material suficiente a demonstrar a sua atuação como representante da empresa.
213. Ademais, não há que se falar em necessidade de prova testemunhal para atestar o fato, já que há prova material de sua ocorrência.
214. Por fim, a defesa alegou que a atuação repressiva do Tribunal, neste caso, estaria fundamentada no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96, que apenas permite a aplicação de sanção ao agente que tenha praticado ato “com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial”.
215. Disse, porém, que eventual violação ao Código Penal e a legislação administrativa do Estado não teria o condão de possibilitar a aplicação de multa.
216. Novamente, os argumentos da defesa não se sustentam.
217. O art. 55, II, da LC 154/96 (Lei Orgânica do TCE/RO) permite a sanção do agente público que pratique ato com infração à norma legal ou à norma regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.
218. Veja-se que o dispositivo prevê duas possibilidades de atuação repressiva do Tribunal, nos casos de: a) infração à norma legal; b) infração à norma regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.
219. No caso em análise, houve infração a normas legais, seja uma norma regra (art. 155, da Lei Complementar n. 68/92), seja uma norma princípio (moralidade, prevista no art. 37, *caput*, da CF). Assim, é possível a aplicação da multa.
220. Ademais, a competência do Tribunal para sancionar os agentes públicos que praticam atos ilegais decorre diretamente da Constituição Estadual, nos termos do art. 49, VII, cabendo à lei apenas regulamentar as minúcias de tal atribuição.
221. Diante disso, caracterizada a irregularidade, inexistente óbice à aplicação de multa pelo Tribunal de Contas.
222. Com base em todos esses argumentos, confirma-se a ocorrência da irregularidade.
223. Diante da natureza da falta, que não tem gravidade exacerbada, em relação a Renato é cabível o reconhecimento da regularidade com ressalvas das contas, nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, o que enseja aplicação de multa com fundamento no art. 55, II, da mesma norma.

3 – Da análise de culpabilidade dos defendentes.

224. Reconhecida a ocorrência de infrações e sua autoria, resta a análise da culpabilidade dos defendentes, para fins de quantificação da sanção a ser aplicada ao responsável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

225. Isso porque, o art. 22, § 2º da LINDB prevê que, para aplicar sanção ao agente público, deverão ser “[...] consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.”

226. Antes, ainda, de tratar das circunstâncias fáticas, convém ressaltar os parâmetros legais para aplicação da multa.

227. O *caput* do art. 55, da Lei Orgânica deste Tribunal previa a possibilidade de aplicação de multa de até 25.000,00 em casos como o presente. Referido valor, porém, foi atualizado pela Portaria n. 1.162, de 25 de julho de 2012, passando a corresponder a quantia de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais).

228. Por sua vez, o art. 103, I e II, do Regimento Interno desta Corte prevê que:

a) em caso de contas julgadas irregulares sem que haja débito ao erário (hipótese do art. 16, III, “b”, da LCE 154/96), a multa deve ser fixada entre 5 e 100% daquele valor (R\$ 81.000,00); e

b) em caso de ato praticado com infração à norma legal, a multa deve ser fixada entre 2 e 100% daquele valor (R\$ 81.000,00).

229. Assim, esses são os parâmetros a serem usados para a definição do valor da multa a ser aplicada aos defendentes.

230. Feitas essas considerações, passa-se à análise dos critérios de culpabilidade de cada um deles.

3.1 – Williames Pimentel de Oliveira

231. No caso em análise, após a apreciação das defesas, remanesceu uma única irregularidade imputada a Williames Pimentel de Oliveira: a ocorrência de repetidas contratações e prorrogações de contratos celebrados por dispensa de licitação, com base em emergência ficta.

232. Em consulta ao sistema PCe é possível perceber que o defendente em questão teve instauradas em seu desfavor inúmeras tomadas de contas especiais, muitas, inclusive, por fatos semelhantes ao que ora se apura (contratação via dispensa de licitação com base em emergência ficta). A título de exemplo, cita-se os processos n. 3792/2017, cuja decisão transitou em julgado em 16/8/2018, e 6414/17, em relação ao qual está pendente recurso de reconsideração.

233. Isso demonstra, então, que o fato aqui praticado não foi isolado e, na verdade, trata-se de uma constante na gestão do defendente, ressaltando a existência de maus antecedentes, inclusive com decisão transitada em julgado no âmbito desta Corte de Contas.

234. Esse fato demonstra, ainda, a gravidade da infração, que revela a falta de planejamento na gestão de uma das pastas mais relevantes no Estado de Rondônia, que trata da saúde pública.

235. Em razão disso, justifica-se a aplicação de multa em percentual acima do mínimo legal, em montante correspondente a 10% do valor parâmetro, o que corresponde a R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

3.2 – Renato Euclides Carvalho de Velloso Viana

236. Em relação a Renato, a irregularidade apontada diz respeito a violação ao princípio da moralidade, bem como ao art. 155, da Lei Complementar Estadual n. 68/92, por ter atuado como procurador da empresa de propriedade de suas filhas.

237. Referida irregularidade é pontual e não trouxe graves consequências à situação analisada, especialmente porque sequer houve a contratação da empresa por ele representada.

238. Assim, a infração tem baixa gravidade.

239. Da mesma forma, ao fazer buscas no sistema PCe, verifica-se que, apesar de existir histórico de processos em nome do defendente nesta Corte de Contas, os fatos neles apurados que diferem dos que ora são analisados. Ademais, os processos em questão referem-se a fatos ocorridos há mais de cinco anos, razão por que não seria razoável considerá-los para fim de majorar a penalidade a ser aqui aplicada.

240. Por este motivo, entende-se razoável a aplicação de multa no montante do mínimo legal, ou seja, 2% do valor parâmetro, o que corresponde a quantia de R\$ 1.620,00

241. Ante todo o exposto, submeto a este órgão colegiado o seguinte voto:

I – **Acolher a preliminar** de ilegitimidade passiva de Luís Eduardo Maiorquim e excluí-lo do rol de responsáveis;

II - **Julgar regulares** as contas de Gilvan Ramos de Almeida e da empresa Clínica e Microcirurgia de Cuiabá, nos termos do art. 16, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, concedendo-lhes quitação plena nos termos do art. 17, do mesmo diploma legal;

III - **Julgar irregulares** as contas de Williames Pimentel de Oliveira, com fundamento no art. 16, III, “b” da Lei Complementar n. 154/96, por ter celebrado inúmeras contratações e prorrogações de contratos com dispensa de licitação e com base em emergência ficta, fato que viola princípios dispostos no art. 37, *caput*, e inciso XXI da Constituição Federal; bem como os arts. 24, IV e 25 da Lei de Licitações e Contratos;

IV - **Julgar regulares** com ressalvas as contas de Renato Euclides Carvalho de Viana Velloso com fundamento no art. 16, II, da Lei Complementar n. 154/96, por ter, na condição de servidor público estadual, atuado, frente ao Estado, como representante de empresa de propriedade de suas filhas, fato que viola o princípio da moralidade previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, bem como o art. 155, da Lei Complementar Estadual n. 68/92.

V - **Aplicar multa** individual aos agentes apontados nos itens III e IV deste dispositivo, nos seguintes montantes:

V.1 – R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais) ao agente Williames Pimentel de Oliveira, com fundamento no art. 55, I, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, combinado com art. 103, I, do Regimento Interno deste Tribunal;



Proc.: 00018/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D2ªC-SPJ

V.2 – R\$ 1.620,00 a Renato Euclides Carvalho de Velloso Viana, com fundamento no art. 55, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, combinado com art. 103, II, do Regimento Interno deste Tribunal.

VI - **Fixar o prazo** de 15 (quinze) dias, a contar da publicação deste acórdão no diário oficial eletrônico deste Tribunal de Contas para que os responsáveis comprovem a esta Corte de Contas o recolhimento das multas consignadas no item V, ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas, no termos do art. 3º, III, da Lei Complementar n. 194/97, devidamente atualizadas, caso não recolhidas no prazo assinalado, conforme artigo 56, da Lei Complementar n. 154/96.

VII - Autorizar, caso não verificado o recolhimento das multas, a formalização do respectivo título executivo e a cobrança judicial, em conformidade com o art. 27, inciso II, da LC n. 154/96 c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno;

VIII – **Recomendar** à Secretaria de Estado de Saúde de Rondônia que, nas futuras contratações a serem feitas, observe a necessidade de se elaborar estudo técnico formal acerca da viabilidade, necessidade e dimensionamento dos serviços, de forma a dar mais segurança jurídica a esses atos e contratos administrativos;

IX – **Dar ciência** deste acórdão, via Diário Oficial, aos responsáveis, ficando registrado que o voto, em seu inteiro teor, encontra-se disponível para consulta no sítio eletrônico desta Corte (www.tce.ro.gov.br);

X – Arquivar os presentes autos, depois de adotadas as medidas pertinentes.

Em 4 de Maio de 2020



Assinado Eletronicamente

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

EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE E RELATOR