



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

PROCESSO:	00304/23
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura do Município de Vilhena – PMVIL
INTERESSADO:	Pessoa Física: Caetano Vendimiatti Netto - CPF n. ***.900.358-**
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Suposta ausência de suporte fático e legal para a emissão do Decreto Municipal n. 59.358/2023 que declarou situação de emergência em saúde pública; suposta falta de justificativa e respaldo técnico/legal para a celebração do Convênio n. 001/2023/PGM (proc. adm. n. 1513/2023) com a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes (CNPJ n. 73.027.690/0001-46), visando, em suma, à "prestação de serviços complementares ao Sistema Único de Saúde – SUS, para assistência à saúde da população em geral e populações mais vulneráveis, em todas as faixas etárias, por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada de ações preventivas".
RESPONSÁVEL¹:	<u>Flori Cordeiro de Miranda Júnior</u> , CPF n. ***.160.068-**, Prefeito do Município de Vilhena
RELATOR:	Conselheiro Jailson Viana de Almeida

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

O presente Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) originou-se pelo encaminhamento à esta Corte, via canal da Ouvidoria de Contas, de comunicado de irregularidades assinado pelo sr. Caetano Vendimiatti Netto, que apresentou as suas qualificações pessoais.

2. O comunicado trata de suposta ausência de suporte fático e legal para a emissão do **Decreto Municipal n. 59.358/2023**, que declarou situação de emergência em saúde pública, bem como suposta falta de justificativa e respaldo técnico/legal para a celebração do **Convênio n. 001/2023/PGM (proc. adm. n. 1513/2023)** com a **Santa Casa**

¹ Para efeitos preliminares, em sede de aferição de seletividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

de Misericórdia de Chavantes (CNPJ n. 73.027.690/0001-46), visando, em suma, à "prestação de serviços complementares ao Sistema Único de Saúde – SUS, para assistência à saúde da população em geral e populações mais vulneráveis, em todas as faixas etárias, por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada de ações preventivas".

3. Em princípio, pode-se afirmar que a peça se encontra em condições de ser acolhida na categoria processual de Representação, nos termos do art. 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154/96² c/c o art. 82-A, VII, do Regimento Interno³.

4. Eis o que foi comunicado feito a esta Corte, cf. consta às págs. 6/8 do ID= 1345858 (sic):

(...)

Os atos administrativos, recentes, expedidos pelo Prefeito do Município de Vilhena, Flori Cordeiro de Miranda Junior, conforme comprova (cópia anexo) do Diário Oficial nº3660, de 24.01.2023 indica irregularidades de origem e vicia o que dispõe o art. 24 da Lei de Licitações e Contratos (dispensa de licitação) haja vista, foi forjado por declaração de relatório produzido pela Secretaria Municipal de Saúde com dados inverídicos, errôneos e sobreposto de informações o que enseja crime de responsabilidade praticado pelo sr. Richael Menezes Costa - Secretário Municipal de Saúde de Vilhena.

Cumprido dizer:

01 - A narrativa e os dados lançados pelo sr. RICHAELE MENEZES COSTA - Secretário Municipal de Saúde em relatório oriundo do Ofício nº 017/2023 - Processo Administrativo Eletrônico nº 1513/2023, são na verdade, maquiagem gramatical, com inserção de informações criadas e inverídicas, e ainda, com sobreposição de números, longe da verdade objetiva dos reais problemas que atinge à saúde no município de Vilhena, portanto, construído foi, para fins de FORJAR situação de emergência o que culminou com a edição do Decreto nº 59.358/2023 DECLARA EMERGENCIA EM SAÚDE PÚBLICA E ADOTA MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO e de ato contínuo, firmou Convênio nº 001 que enseja irregularidades no objeto: Prestação de Serviços Complementares ao Sistema Único de Saúde - SUS, de forma integrada para manutenção e ampliação da Assistência à Saúde no Município de Vilhena com repasse mensal no valor de R\$ 9.258,421,44 (nove milhões, duzentos e cinquenta e oito mil, quatrocentos e vinte e um reais e quarenta e quatro centavos).

² Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15): (...) VII - os licitantes, contratado ou **pessoa física ou jurídica**, contra **ilegalidades ou irregularidades** na aplicação da Lei Federal nº. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, **contratos e instrumentos congêneres** (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15).

³ Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (...) VII – os licitantes, contratado ou **pessoa física ou jurídica**, contra **ilegalidades ou irregularidades** na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, **contratos e instrumentos congêneres**. (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

02 - Vale considerar, o sr. RICHAEEL MENEZES, moleque de recado de Fernando Máximo, construtor e gerenciador de tal forja errônea de dados, construiu convencimento para dar ares de legalidade ao Decreto nº 59.358/2023.

03 - Na representação ao TCE, aponta-se uma série de supostas irregularidades de origem. A primeira delas é o fatídico relatório. O Município não possui legislação aprovada na Câmara Municipal que, apresentados os dados a Casa de Leis, autorizaria a transferência para a iniciativa privada de toda a gestão, operacionalização e execução de serviços, embora complementares, são essenciais de saúde.

04 - A medida adotada, assoberbada, causou a terceirização para complementar um serviço preexistente e a entidade escolhida sofre várias representações e denúncias de Ministério Público por várias irregularidades em municípios que atua no mesmo modelo pretendido na cidade de Vilhena, não ostentando portanto, especialidade técnica a vista da boa gestão com o dinheiro público, por exemplo.

05 - A justificar a terceirização, a Prefeitura tem o dever de promover estudos que comprovassem a insuficiência do serviço e a impossibilidade de ampliá-lo sem o auxílio da iniciativa privada, mas isso não foi feito. Não debateu sequer com a Casa de Leis que representa o povo, tão pouco houve aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

Assim sendo, em face do TCE-RO é órgão de orientação, fiscalizador e controle dos atos administrativos, tendo como escopo avaliar a regularidade, a eficiência, efetividade bem como, sua legalidade, requer seja determinado atos de procedimentos para inspeção e julgamento dos referidos atos acima expostos e sua declaração que o caso revelar.

5. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

6. Antes de promover a análise da documentação que compõem estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

7. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

8. Esses critérios existem, pois é impossível que uma entidade ou órgão consigam exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

9. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina ‘universo de controle’, o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.
10. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.
11. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.
12. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.
13. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.
14. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.
15. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:

Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.
16. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.
17. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.
18. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).
19. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

3. ANÁLISE TÉCNICA

20. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se, de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas estão, em parte, bem caracterizadas; c) existem, em parte, elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.

21. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.

22. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.

23. A portaria estabelece que a análise da seletividade será feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

24. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo cf. consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:

a) Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;

b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;

c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;

d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

25. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c o art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

26. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

27. Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).
28. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 66 no índice RROMa e a pontuação de 64 na matriz GUT**, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.
29. Na análise de seletividade **não se realiza aferição de mérito nem se atribui/imputa responsabilidade**, mas, o quanto possível, estabelecem-se **averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante**.
30. Salienta-se, também, que a aferição preliminar das supostas irregularidades comunicadas **se restringe aos fatos expostos na peça exordial**.
31. O sr. Caetano Vendimiatti Netto encaminhou a esta Corte comunicado de irregularidades em que noticiou supostas irregularidades na celebração do Convênio n. 001/2023/PGEM (proc. adm. n. 1513/2023), entre a Prefeitura do Município de Vilhena e a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes, visando, em suma, à *"prestação de serviços complementares ao Sistema Único de Saúde – SUS, para assistência à saúde da população em geral e populações mais vulneráveis, em todas as faixas etárias, por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada de ações preventivas"*.
32. As acusações feitas pelo reclamante, em síntese, são as seguintes:
- a) Que o Decreto Municipal n. 59.358/2023, que declarou situação de emergência em saúde pública no âmbito do município de Vilhena teria se baseado em dados inverídicos e errôneos, bem como em sobreposição de números;
 - b) Que o município não possuiria legislação aprovada pela Câmara que autorizasse a transferência de serviços de saúde para a iniciativa privada;
 - c) Que a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes possuiria histórico de má-gestão em outros municípios que a contrataram e que adotaram o modelo ora escolhido pelo município de Vilhena;
 - d) Que a assinatura do convênio não estaria convenientemente justificada, uma vez que não teria ficado comprovado que a Administração não teria condições de ampliar os serviços de saúde sem o auxílio da iniciativa privada;
 - e) Ausência de prévio debate público com a população e a Câmara, bem como ausência de aval do Conselho Municipal de Saúde.
33. Pois bem.
34. O autor trouxe, anexada à peça exordial, cópia do Decreto Municipal n. 59.358/2023 e cópia do Convênio n. 001/2023/PGEM, mas não agregou quaisquer outros elementos indiciários ou dados precisos e concretos para robustecer suas acusações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

35. Porém, entende-se haver os indícios necessários de que a Prefeitura de Vilhena, aparentemente de forma abrupta, decidiu promover profunda alteração na maneira de prestar os serviços públicos de saúde à população, transferindo a execução de significativa parcela deles para a iniciativa privada.

36. Chama a atenção que a Prefeitura pretende dispender com o Convênio n. 001/2023/PGM, em apenas seis meses, o significativo montante de R\$ 55.550.528,00 (cinquenta e cinco milhões e quinhentos e cinquenta mil e quinhentos e vinte e oito reais)⁴.

37. Em face, pois da gravidade das acusações e do montante de recursos públicos envolvidos, impõe-se como necessária análise de mérito, com intuito de averiguar, entre outros pontos: se a decretação de situação emergencial na área de saúde está devidamente comprovada e se foi realizada de acordo com as regras legais; se a opção escolhida pela prefeitura é, de fato, técnica e financeiramente a mais viável; quais as justificativas para a escolha do fornecedor.

38. É relevante acrescentar que as questões pertinentes à decretação da situação emergencial e da celebração do Convênio n. 001/2023/PGM já são objeto de interesse por esta Corte, encontrando-se em curso diligência da SGCE para coleta de informações e documentos para a devida análise, cf. proc. adm. **SEI n. 000689/2023**.

39. Tal ação de controle pode ser levada a efeito no âmbito deste PAP, pelo que propor-se-á a modificação do mesmo para a categoria de “Representação”, cf. segue.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar propõe-se, nos termos do art. 12 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, o encaminhamento ao corpo instrutivo, para realização de ação de controle específica, processando este PAP, de imediato, na categoria de “Representação”, nos termos do art. 52-A, inciso VII, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o art. 82-A, VII, do Regimento Interno.

41. Propõe-se, por fim, seja dado ao corpo instrutivo, desde logo, autorização para a realização de toda e qualquer diligência que se faça necessária à instrução do feito, com fundamento no art. 11 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 247, § 1º, do Regimento Interno.

Porto Velho, 3 de fevereiro de 2023.

Flávio Donizete Sgarbi

Técnico de Controle Externo – Matrícula 170
Gerente de Projetos e Atividades – Portaria 3/2023

SUPERVISIONADO:

Wesler Andres Pereira Neves

Auditor de Controle Externo – Matrícula 492
Coordenador – Portaria 447/2020

⁴ Cláusula 4ª, pág. 11, ID=1345858.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• Resumo da Informação de Irregularidade

ID_ Informação	00304/23
Data Informação	31/01/2023
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Pessoa Física - Caetano Vendimiatti Netto - CPF n. 015.900.358-01
Descrição da Informação	Suposta ausência de suporte fático e legal para a emissão do Decreto Municipal n. 59.358/2023 que declarou situação de emergência em saúde pública; suposta falta de justificativa e respaldo técnico/legal para a celebração do Convênio n. 001/2023/PGM (proc. adm. n. 1513/2023) com a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes (CNPJ n. 73.027.690/0001-46), visando, em suma, à "prestação de serviços complementares ao Sistema Único de Saúde – SUS, para assistência à saúde da população em geral e populações mais vulneráveis, em todas as faixas etárias, por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada de ações preventivas".
Área	Saúde
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 1
Subárea	Outras Atividades de Saúde
Nível de Prioridade Subarea	Prioridade 1
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	C
Sicouv	15
Opine Aí	0,595959596
Nível IDH	Alto
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Vilhena
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	31/08/2022
Tempo da Última Auditoria	1
Município/ Estado	Vilhena
Gestor da UJ	Flori Cordeiro de Miranda Júnior
CPF/CNPJ	***.160.068-**
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2023
Exercício de Fim do Fato	2023
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 55.550.528,00
Impacto Orçamentário	15,2055%
Agravante	Sem indício
Data da análise	02/02/2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_Informação	00304/23
Relevância	Área (Temática)	7
	Subárea (Objeto)	4
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	0
	Ouvidoria	1
	Opine Aí	1
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	25
Risco	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Agravante	0
	Total Risco	6
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	10
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	10
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	20
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	66
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Matriz GUT**

ID_Informação	00304/23
Gravidade	4
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	64
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 3 de Fevereiro de 2023



FLÁVIO DONIZETE SGARBI
Mat. 170
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO

Em, 6 de Fevereiro de 2023



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR

NÃO JULGADO