



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Fazenda
Subsecretaria de Administração

RELATÓRIO DE TOMADA DE CONTAS

Ao Sr. Secretário de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro

1. INTRODUÇÃO

Este é o relatório da Comissão de Tomada de Contas instituída pela Resolução SEFAZ nº 258 publicada no Diário Oficial em 03 de setembro de 2021 (25461256). Os fatos que foram objeto de análise desta Comissão de Tomada de Contas vieram à tona a partir da denúncia de uma servidora, que deu origem primeiramente a uma sindicância e posteriormente a esta Tomada de Contas.

O fato relatado na denúncia, e sobre o qual esta Comissão se debruçou, foi o vencimento da validade de itens perecíveis do almoxarifado, mais especificamente, café e açúcar, que perderam a validade para consumo humano no decorrer do ano de 2020.

Antes desta Comissão, os fatos foram analisados previamente por uma Comissão de Sindicância instituída por Ato do Secretário de 12/01/2021 (Processo SEI-040182/000066/2021). Aquela Comissão de Sindicância foi além dos itens da denúncia original e trabalhou sobre uma relação com TODOS os itens vencidos no almoxarifado. De canetas a cartuchos de impressora, passando por borrachas e almofadas de carimbo. Na visão desta Comissão de Tomada de Contas, houve uma extrapolação da competência da Comissão de Sindicância que deveria ter se limitado aos fatos da denúncia original para qual foi instituída e não sobre todo o estoque do almoxarifado.

O trabalho se tornou extremamente complexo, pois cada item apontado como de validade vencida no almoxarifado possui uma característica específica, com processos de compra em diferentes épocas, sob diferentes gestões. Alguns desses itens vieram da incorporação da SEPLAG pela SEFAZ no ano de 2016. Isso torna a tarefa de individualizar as causas do vencimento de cada item um trabalho de difícil execução, dado o prazo máximo desta Comissão. Também torna a eficácia de tal levantamento duvidosa, uma vez que alguns itens foram adquiridos há mais de 20 anos. E principalmente: torna-se questionável sob o princípio da economicidade, ao se fazer a simples comparação do montante financeiro do possível dano ao erário ao custo de hora de trabalho dos servidores integrantes desta Comissão.

Ao final, no relatório apresentado pela Comissão de Sindicância, se optou por separar os itens em grupos, o que evidenciou a falta de foco nos itens sobre os quais a comissão deveria realizar a apuração dos supostos danos. Apesar do excelente trabalho executado, a Comissão de Sindicância acabou atuando na visão dos servidores que compõe esta Comissão de Tomadas de Contas como uma espécie de “corregedoria do almoxarifado”, o que não era o objetivo inicial para o qual ela foi originalmente constituída. No entendimento desta comissão de Tomada de Contas, a apuração deveria se ater aos itens originais que ensejaram a denúncia: Café e açúcar.

“Desta maneira, esta Comissão de Sindicância, após apuração realizada pelo conjunto probatório incluídos nestes autos, entende ser de melhor elucidação realizar a pretendida análise de forma apartada, como se segue:

4.1 – Dos Itens Advindos da SEPLAG

(...)

4.2 – Dos Produtos Não Alimentícios Comprados pela SEFAZ

(...)

4.3 - Dos Produtos Alimentícios Comprados pela SEFAZ – Café e Açúcar”

Esta Comissão de Tomada de Contas, como prevê a legislação pertinente, é composta exclusivamente por servidores públicos efetivos. Em obediência ao Estatuto dos Servidores Públicos, Decreto 2479 de 1979, em especial o Art. 285, não é possível omissão frente a possíveis irregularidades. Posto isso, esta Comissão tomou a decisão de fazer a análise também acerca dos outros itens listados na planilha da equipe do almoxarifado como vencidos e que foram alvo de apuração da Comissão de Sindicância.(25504630)

Posto isto, esta Comissão seguiu a divisão do tratamento dos itens proposta pela Comissão de Sindicância, dividindo a análise em 3 (três) grupos distintos de itens :

1) Itens alimentícios adquiridos pela SEFAZ

2) Itens Provenientes da incorporação da SEPLAG

3) Itens não alimentícios comprados pela SEFAZ

Ao final deste relatório, esta Comissão de Tomada de Contas tecerá parecer e recomendações acerca dos 3 grupos de itens acima, definindo responsabilidades, fazendo a verificação e atualização dos valores dos itens em geral e de cada grupo individualmente.

2. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

A partir da denúncia formulada por email no dia 28/08/2020 pela Servidora Scarlet Barbosa ao seu superior, (25504502) Diretor do DGAF em exercício, Vitor Niobey, foi aberto o processo administrativo nº SEI-040172/000069/2020. . O então Subsecretário de Administração Leandro Pestana determinou a instauração de Comissão de Sindicância em 08/09/2020. A sindicância foi formalizada por Ato do Secretário de 12/01/2021, publicado em Diário Oficial do dia 13/01/2021. A Sindicância foi realizada e aberto o processo sob o nº SEI-040182/000066/2021.

A comissão de sindicância realizou oitivas dos envolvidos e emitiu um Relatório Final datado de 10/05/2021 (25507085). Em 19 de julho, parecer do Auditor Interno da SEFAZ, Rui Chagas, sugere a abertura de um processo de Tomada de Contas, acatada pelos Subsecretários Integridade e de Administração.

Posteriormente o Sr. Secretário de Fazenda instituiu esta Comissão de Tomada de contas na Resolução 258 de 01/09/2021 publicada em Diário Oficial no dia 03/09/2021, (25461256) dando 90 (noventa) dias de prazo para conclusão do relatório. Posteriormente pela inexperiência dos servidores envolvidos nesta Comissão de Tomada de Contas, a Subsecretaria de Integridade e Risco realizou evento de capacitação no dia 20/09/2021 para dar um ferramental mínimo a estes e a outros servidores envolvidos em uma série de Comissões de Tomadas de Contas e Sindicância designadas pelo Secretário de Estado de Fazenda. àquela época.

3. ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHOS NA APURAÇÃO DOS FATOS

Esta Comissão de Tomada de Contas se reuniu em diferentes datas para discutir os caminhos a serem tomados. Após minuciosa leitura de todo o processo da Sindicância, a Comissão estabeleceu um plano de trabalho e um cronograma para buscar determinar o dano e eventuais responsabilidades. Uma decisão tomada por unanimidade foi a realização de uma Diligência ao almoxarifado com intenção de verificar os itens *in loco* e solicitar informações.

Diligência executada, gerou um relatório com fotos, anexada a esse processo (25507213) e (25529302).

A diligência foi realizada em data previamente acordada com a equipe do DGAF e Almoxarifado por e-mail (25506731) no intuito de gerar o menor impacto possível nas atividades rotineiras daquele setor. Os membros da comissão foram recebidos pela Servidora Bruna Flores, assistente do DGAF que atualmente responde pelo almoxarifado. O primeiro fato que esta Comissão pretendia averiguar era se os itens apontados na planilha (25504630) estavam fisicamente no almoxarifado. Foi constatado por amostragem que todos os itens da planilha se encontravam no almoxarifado. A segunda preocupação desta comissão era com a forma como os itens estavam armazenados. Foi constatado que os itens vencidos estavam bem organizados e segregados do resto do estoque em local adequado, seguro e com boa ventilação. Não havia qualquer sinal de infestação por pragas, umidade, fungos ou outro sinal de risco iminente à saúde dos servidores, aos outros produtos estocados ou à edificação. Esse fato pode ser observado no anexo com algumas do Termo de Diligência (25529302).

Esta Comissão ficou satisfeita com o resultado dos depoimentos já colhidos pela Comissão de Sindicância prévia e que foram devidamente transcritos no processo. Assim, esta Comissão, por maioria, optou por não repetir as oitivas, por acreditar que não restavam personagens a serem interpelados, perguntas a serem feitas, dúvidas sobre a autoria, motivações, cronologia dos fatos e procedimentos adotados no caso em análise. Refazer as oitivas, no entendimento desta Comissão iria ser um esforço redundante para fatos que se mostravam satisfatoriamente esclarecidos. Todas as citações contidas neste relatório foram realizadas a partir das Oitivas feitas pela Comissão de Sindicância.

1) Itens alimentícios adquiridos pela SEFAZ

Café e Açúcar comprados vencidos em estoque.

Após a diligência, a análise das planilhas, da documentação e a leitura das oitivas, esta Comissão procurou estabelecer uma cronologia dos fatos:

A compra dos itens foi realizada através do processo administrativo E-04/182/91/2017. Um fato que não pode deixar de passar despercebido e que chamou a atenção desta Comissão de forma negativa foi o desaparecimento do processo que originou a compra do material perecível alvo da denúncia. O processo, ainda da época dos processos em papel, de numeração E-04/182/91/2017 foi extraviado e aparece no protocolo UPO como estando no setor COSCONT, que não o localizou.



Fig. 1: Tela capturada do sistema de protocolo UPO com a última localização registrada do processo de compra dos itens café e açúcar.

Conforme relatado no processo da Comissão de Sindicância, foi realizada busca no arquivo, em todo o DGAF, e o processo não foi localizado, sendo sugerida a abertura de sindicância específica para a apuração do desaparecimento.

A despeito da suspeição causada por esse desaparecimento, esta Comissão não pode determinar que houve uma subtração intencional ou qualquer ato doloso, uma vez que desaparecimentos de processos administrativos, apesar de fatos raros, não eram incomuns nos tempos do processo administrativo em papel. Com o advento do SEI-RJ e do processo eletrônico, se eliminou quase que totalmente o risco desse tipo de situação voltar a ocorrer no Poder Executivo estadual.

O fato do desaparecimento do processo em papel, deixa comprovado para esta Comissão que a tecnologia e a automação são meios fundamentais para a melhoria da eficiência, transparência e controle na administração pública, como será abordado mais adiante neste relatório.

Não foi possível analisar a íntegra do processo de compra em papel E-04/182/91/2017, mas algumas partes dele foram digitalizadas e incluídas no processo da Comissão de Sindicância, o que forneceu as principais informações acerca dos procedimentos adotados para aquisição do material.

A partir da informação de que os itens perderam a validade sem uso, a primeira hipótese apurada por esta comissão foi a possibilidade de ter havido uma compra superdimensionada, o que poderia levar a configuração de dolo ou culpa de agente público, seja em cometer um erro no mal dimensionamento da demanda interna, seja na intenção dolosa de comprar quantidades acima da necessidade histórica da SEFAZ, por quaisquer motivos.

1. Hipótese de compra super dimensionada

A compra formalizada no processo já citado previa, entre outros itens, a quantidade de 2.000 pacotes de açúcar de 1kg e 2.000 pacotes de café de 500g. O pregão foi vencido por uma empresa de nome Comercial Cedro Eireli ME que assinou com a SEFAZ o contrato 020/2018. A entrega dos itens foi feita parceladamente da seguinte forma:

TABELA DE ENTREGAS

Data	Nota Fiscal	Item	pacotes	Processo
01/08/2018	1792	Café	500	SEI-04/182/000293/2018
01/08/2018	1793	Açúcar	500	SEI-04/182/000293/2018
19/06/2019	1867	Açúcar	500	SEI-04/182/001044/2019
13/12/2018	1834	Café	500	SEI-04/182/000740/2018
17/07/2019	1875	Açúcar	500	SEI-04/182/001225/2019
17/05/2019	1863	Café	500	SEI-04/182/000456/2019
19/07/2019	1878	Açúcar	500	SEI-04/182/001225/2019
17/07/2019	1876	Café	500	SEI-04/182/001225/2019

Tab. 1: Tabela feita pela Comissão de Tomada de Contas com Cronograma, Notas Fiscais e os números dos Processos de pagamento das entregas fracionadas dos produtos Café e Açúcar ao almoxarifado, a partir das informações primárias fornecidas pelo DGAF e pesquisa no SEI-RJ.

Como o fato original que motivou este processo de tomada de Contas foi a sobra considerável desses produtos perecíveis que chegaram a perder a validade para consumo humano, foi necessário analisar a hipótese de ter havido um superdimensionamento na demanda ou de terem sido feita compra em quantidade desnecessária.

Para isso, o caminho escolhido por esta Comissão foi o de analisar o histórico das planilhas de consumo dos anos anteriores, (25506480, 25506505, 25506325, 25505898, 25506355, 25506377) onde constatamos a seguinte situação:

No ano anterior ao pregão eletrônico (2017) houve uma demanda de 1.890 pacotes de açúcar e 1.376 de café pelas diversas áreas da SEFAZ. A entrega foi respectivamente 90 pacotes de açúcar e 363 de café. Ou seja, a SEFAZ atendeu apenas 4,7% da demanda de açúcar e pouco mais de 26,3% da demanda de café.

É importante ressaltar que o Estado do Rio passava por severa crise fiscal, com queda na arrecadação e atraso de salários de servidores ativos e inativos. Foi declarado Estado de Calamidade Financeira pela Assembleia Legislativa pela Lei nº 7483 de 8 de novembro de 2016, corroborando decreto prévio do Governador do Estado.

A partir desses números da demanda de 2017 por café e açúcar, não é possível para esta Comissão de Tomadas de Contas afirmar que houve compra em quantidade exagerada em 2018.

Açúcar	2017	2018	2019	2020	TT
Demandado	1.890	513	616	330	3.349
Entregue	90	242	374	290	996
saldo	- 1.800	- 271	- 242	- 40	- 2.353

Café	2017	2018	2019	2020	TT
Demandado	1.376	384	865	636	3.261
Entregue	363	345	791	504	2.003
Saldo	- 1.013	- 39	- 74	- 132	- 1.258

Tab 2 e 3 - Planilhas feitas pela Comissão de Tomada de Contas a partir das planilhas do almoxarifado de solicitação e entrega de açúcar e café às unidades da Secretaria de Estado de Fazenda entre 2017 e 2020.

A crise fiscal começou a afetar o pagamento dos salários de servidores e a apresentar o momento mais agudo a partir do ano de 2015. Esta Comissão buscou a referência anterior a esta data para poder avaliar com um horizonte maior o consumo histórico da SEFAZ. Apenas em 2014 (antes da crise fiscal) a SEFAZ entregou para suas subunidades, 2.163 pacotes de café e 1.594 de açúcar. (25506480)

Dado o exposto acima, ficou afastada em caráter definitivo, no entendimento desta Comissão, a hipótese de compra superdimensionada.

2) Hipótese de desídia, descaso e/ou falta de gestão

Outro ponto que chamou a atenção desta Comissão inicialmente foi uma possível falha na gestão por parte dos responsáveis pelo almoxarifado. A questão inicial debatida pelos membros da Comissão era “Como ninguém percebeu que uma quantidade significativa de produtos perecíveis perdeu validade para consumo humano?”. A segunda era “Porque não houve alguma ação prévia para evitar esse desperdício?”

Essa dúvida foi dirimida com a análise de um e-mail datado de 6 de agosto de 2019, no qual a servidora Scarlett Barbosa alerta a diretora do DGAF Débora Gonçalves acerca dos itens A VENCER. (25506297) Ela cita o café com vencimento a partir do dia 5/12/2019 indo até 13/06/2020 e o açúcar a partir 23/05/2020 a 08/07/2020. A partir dessa comunicação, a Diretora do DGAF autoriza a entrega para todas as unidades da SEFAZ demandantes e, segundo os servidores ouvidos nas oitavas, foi feito um plano tático no mês de outubro de 2019 para entregar os materiais antes do prazo de validade expirar. Segundo depoimento de Scarlet Barbosa (25505803), esse planejamento foi feito com a anuência da Diretora Débora Gonçalves:

“(…) e quando (Scarlet) falou com a Debora pediu para entregar para os outros lugares que deu o aval. Só que antes não tinha sido autorizado porque era apenas para Zeladoria, Gabinete, EFAZ e salas de reunião. Com isso, foi feito um planejamento para distribuir os itens até meados de 2020, que era quando ocorreria o vencimento dos produtos e mesmo assim os setores iriam receber 2/3 menos do que queriam.”

No gráfico abaixo, há a totalidade da entrega mensal dos itens açúcar e café do mês 8/2018 (primeira entrega do contrato de fornecimento dos itens) até 3/2020, primeiro Decreto Estadual determinando o distanciamento social e Home Office:

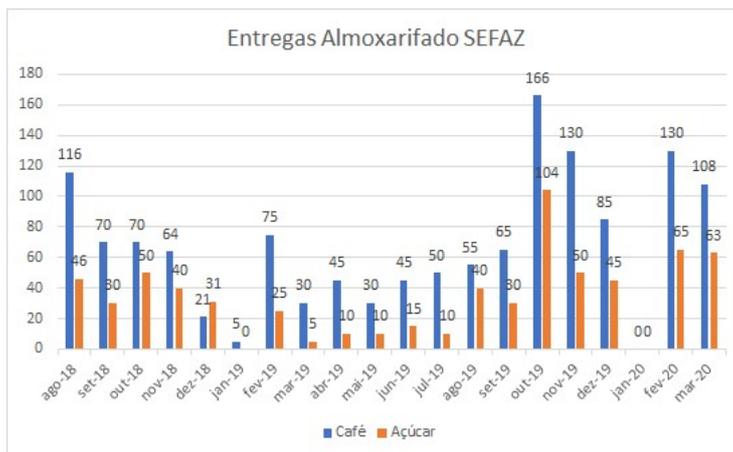


Fig. 1 - Gráfico elaborado pela Comissão de Tomada de Contas das entregas dos itens Café e Açúcar do almoxarifado entre Agosto de 2018 e Março de 2020. Nota: Janeiro mês de férias.

O gráfico demonstra que a partir de outubro de 2019 houve um sensível incremento no montante de café e açúcar distribuídos para a unidade da SEFAZ. De Agosto de 2018 a setembro de 2019, houve uma entrega média de 53 pacotes de café e 24 de açúcar por mês. De outubro de 2019 até março de 2020, essa média saltou para 103 pacotes de café e 54 de açúcar, um aumento de 95% e 123% respectivamente. Após março de 2020, as entregas foram mínimas.

Esses números corroboram o que foi afirmado pela servidora Scarlet Barbosa (25505803) de que foi feito um plano tático no sentido de entregar os itens em estoque dentro do prazo de vencimento. Mostra também que havia uma demanda reprimida de setores da SEFAZ por café e açúcar.

Ou seja, a servidora Scarlet cumpriu o papel de alertar formalmente sua chefia, que acatou a sugestão da servidora no sentido de evitar o desperdício do material.

Segundo os relatos da servidora Scarlet (25505803) e de Carla Romão (25506181) havia ordem verbal da Diretora Débora Gonçalves em enviar os itens Café e Açúcar apenas para os gabinetes do 19º andar (onde fica o Secretário de Fazenda e o 1º escalão da Secretaria), para as salas de reunião e a Escola Fazendária, que fornecia café e açúcar aos alunos nos intervalos dos eventos de capacitação. Segundo esses mesmos relatos a ordem verbal era no sentido de economizar recursos, dada a memória recente de escassez e falta desses itens no almoxarifado nos anos mais agudos da Crise Fiscal do Estado.

A diretora ao ser comunicada formalmente da previsão do vencimento dos itens, alterou a sua suposta diretriz, autorizando o envio a todos os setores da SEFAZ.

Esta Comissão realizou uma série de cálculos e projeções e concluiu que da data do alerta (6/8/2019) da servidora Scarlett até a última data de vencimento dos itens (08/07/2020) e chegou a uma conclusão: Não se pode afirmar com certeza se haveria tempo e demanda para o envio de todo o material que acabou perdendo a validade. Seria um exercício especulativo e desconsideraria a situação que estava por vir e que não permitiu que todo (ou parte) do material acabasse vencendo sem uso.

Em um cálculo simples de projeção aritmética a partir do material que acabou vencendo no almoxarifado (257 pacotes de café e 1051 de açúcar), com a média praticada a partir da autorização da Diretora Débora (103 de café e 54 de açúcar), e projetando para os 4 meses pós decretação de Home-Office até o vencimento (Abril, Maio, Junho e Julho) é possível afirmar com boa margem de segurança que todo o estoque de café teria sido entregue, restando possivelmente um saldo de açúcar. Mas este é um exercício de projeção que não considera ações que poderiam ter sido implementadas no decorrer desses 4 meses. Essa projeção é meramente um exercício especulativo para demonstrar que esta Comissão procurou estudar e esgotar todas as hipóteses.

No entendimento desta Comissão o principal fator que impossibilitou o consumo dos itens dentro do prazo foi o Decreto 46.793 de 16 de março de 2020, que em seu artº 3 rezava que:

"Art. 3º - O servidor público deverá exercer suas funções laborais, preferencialmente, fora das instalações físicas do órgão de lotação, em trabalho remoto - regime homeoffice -, desde que observada a natureza da atividade, mediante a utilização de tecnologia de informação e de comunicação disponíveis."

E na sequência a Resolução SEFAZ 134 de 17 de março de 2020 que regulamentou o Home Office dentro da Secretaria de Fazenda. O Decreto e a Resolução foram resultados da Pandemia global do COVID-19, que levou a vida de mais de 69 mil cidadãos deste Estado e que até hoje não foi totalmente superada.

No entendimento desta Comissão, não houve desídia ou culpa dos servidores SEFAZ no vencimento desses itens. O principal responsável foi um evento IMPREVISÍVEL e de FORÇA MAIOR. Culpar servidores individualmente nesse cenário seria uma conduta punitivista e perversa, uma vez que desconsideraria a razão estrutural maior que impossibilitou um plano para o envio ou remanejamento dos itens antes de seu vencimento.

Apesar da constatação desta comissão de que não há como imputar culpa individual ao fato que deu origem ao vencimento do café e do açúcar, há, contudo, possibilidade de mensurar dano financeiro. Da mesma forma que se mensura dano de um acontecimento de força maior como um furacão ou um terremoto. A simples existência de um dano, não imputa necessariamente culpa ou dolo a um indivíduo, como nos eventos naturais citados como exemplo.

Esta comissão, a partir da planilha enviada pelo almoxarifado com a relação dos itens vencidos de café e açúcar, chegou aos seguintes valores:

Item	Quantidade	Valor Unit	Valor Total
Café 500g	270	8,97	2.421,90
Açúcar 1kg	1.051	2,23	2.343,73
TT	1.321	-	4.765,63

Tab. 5 - Valor original dos itens vencidos - café e açúcar

Ou seja, em 2020, o valor total do dano era de R\$ 4.765,63. A UFIR em 2020 tinha o valor de 3,5550.

O valor do dano portanto era de 1,340,54 UFIR.

Em 2021 o valor da UFIR passou a 3,7053, atualizando o valor pela UFIR 2021, o montante do dano atualizado passa a ser de R\$ 4.967,11.

Valor do dano	4.765,63
UFIR 2020	3,5550
Dano em UFIR	1.340,54
UFIR 2021	3,7053
Dano atualizado	4.967,11

Tab. 6 - Valor atualizado pela UFIR-RJ do dano item 1 - café e açúcar

Valor da UFIR-RJ disponível em:

http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/sitestructure/render.jspx;jsessionid=AgM2orHH37oXw40b-YEINbFXvowFdUyeNXY-sGN73V3EkoBAHQh4!-1095044206?datasource=UCMServer%23dDocName%3A100471&_afLoop=52073039064554013&_afWindowMode=0&_afWindowId=null&_adf.ctrl-state=iyeyj0nn_1

2) Itens Provenientes da incorporação da SEPLAG

Como relatado na introdução deste relatório, a Comissão de Sindicância não se limitou aos itens originais da denúncia (café e açúcar) e decidiu se debruçar sobre TODOS os itens vencidos no almoxarifado. O motivo dessa extrapolação da competência não está claro no processo. No entendimento desta Comissão de Tomada de Contas a Comissão de Sindicância foi além de sua competência, mas pelos motivos elencados na introdução, Esta Comissão de Tomada de Contas optou por se debruçar também sobre estes itens.

Na planilha original com 59 tipos de materiais vencidos ou inservíveis, há 40 provenientes da incorporação da SEPLAG pela SEFAZ. (25504630). A incorporação foi realizada nos termos do arts. 3º e 12-§1º do Decreto nº 45.896 de 27 de janeiro de 2017 e perdurou até a desincorporação em 01 de janeiro de 2019 por força da nova reorganização da estrutura do Poder Executivo estadual estabelecida pelo art. 1º do Decreto nº 46.544 de 01 de janeiro de 2019.

Todos os itens provenientes da SEPLAG são Cartuchos e Toners de impressoras. Desde a incorporação da SEPLAG pela SEFAZ em 2017 até o momento, a SEFAZ utiliza para suas impressões máquinas da marca XEROX de contrato com a empresa Investplan. Os cartuchos são das marcas HP, Lexmark e opções genéricas, portanto desde o início, inservíveis para esta Secretaria.

Dentre os itens, há materiais com data de validade desde 2003 deixando claro que não eles já chegaram vencidos no momento da incorporação e a responsabilização da guarda destes itens vencido deve ser atribuída à gestão do almoxarifado do órgão de Estado de Gestão e Planejamento.

São 40 itens, somando um total de 253 unidades e um montante de R\$ 52.025,81 em valores de 2020. Destes, não há indicação de data de validade em 57 itens ou 7.719,02, 171 itens foram incorporados pela SEFAZ já estando vencidos (R\$ 43.527,21) e apenas 25 itens (R\$ 779,48) ainda estavam dentro da validade na data da incorporação da SEPLAG.

Ou seja, em valores percentuais apenas 1,5% dos 52.025,81 estavam no prazo de vencimento e 98,5% já chegaram vencidos à SEFAZ ou sem data de validade estipulada em embalagem.

Itens SEPLAG recebidos pela SEFAZ conforme vencimento:

ORIGEM	SEPLAG		
Ano de Vencimento	Soma de QUANTIDADE	Soma de VALOR TOT	% do R\$ total vencido por ano
2003	3	552,00	1,1%
2009	6	636,55	1,2%
2010	49	33.008,12	63,4%
2011	1	194,81	0,4%
2012	2	142,00	0,3%
2013	29	2.852,80	5,5%
2014	34	2.271,62	4,4%
2015	20	2.075,46	4,0%
2016	27	1.793,95	3,4%
2017	16	569,60	1,1%
2018	9	209,88	0,4%
S/l	57	7.719,02	14,8%
Total Geral	253	52.025,81	100%

Tab. 7 - Tabela elaborada pela Comissão de Tomada de Contas dos itens oriundos da SEPLAG por ano de vencimento, quantitativo e valor em R\$

No entendimento desta Comissão não há razão plausível para que esses bens permanecessem estocados no Almoarifado da SEFAZ por tanto tempo se deteriorando até a corrente data aguardando uma decisão administrativa que se mostrava, desde o início, nitidamente inoportuna. Os administradores do período, aqui entendido aqueles com poder de mando, de direção na gestão desses itens, perderam, assim, o tempo próprio e adequado para contornar a situação presente seja alertando no momento do recebimento de tais bens na data de incorporação dos órgãos (01/01/2017), seja devolvendo na ocasião da desincorporação (01/01/2019).

Inegável que faltou aos administradores de ambos os órgãos na pré-incorporação essa percepção de organização mínima que é obtida com o desenvolvimento de habilidades técnicas e conceituais. Portanto, inconcebível que o administrador da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG, à época, não tenha tido o dever de zelo, controle e segurança sobre os bens sob sua responsabilidade, ainda que no momento de transferir o estoque a terceiros.

Também é importante ressaltar que a incorporação foi ato discricionário do Governador de Estado, não restando à SEFAZ alternativas como não aceitação de itens ou a devolução para algum local naquele momento. Mas de 2017 até 2021 a gestão já teve tempo o suficiente para definir o que fazer com os itens que já chegaram inservíveis.

Os itens Cartuchos e toners são produtos de valor agregado considerável e que mesmo com a validade vencida da tinta ou do pó, os recipientes talvez possam ter algum valor residual para recondicionamento no mercado genérico de insumos daqueles modelos específicos de impressoras.

Somados, os 40 itens representam 253 unidades. O valor total dos itens na planilha do almoarifado de 2020 era de R\$ 52.025,81

Valor original do dano	52.025,81
UFIR 2020	3,5550
Dano em UFIR	14.634,55
UFIR 2021	3,7053
Dano atualizado	54.225,40

Tab. 8 - Valores da época e trazidos a valor presente da UFIR 2021 dos itens oriundos da SEPLAG

Esta Comissão entende que os servidores da SEFAZ não tiveram opção em receber ou não os itens. Esses 40 itens vieram certamente em meio a milhares de outros que tiveram que ser recebidos, processados e armazenados. Mas, como já vieram em sua maioria inservíveis, já deveriam ter sido descartados.

Como o prejuízo ao erário representado pelo vencimento da validade já veio consumado daquela secretaria, a demora em resolver a destinação destes itens não representou qualquer prejuízo, dano ou risco. O espaço físico ocupado por esses itens tampouco representou qualquer obstáculo, dano ou embarço ao devido funcionamento do almoarifado.

Posto isso, esta Comissão de Tomada de Contas não identificou materialidade ou indícios de qualquer dano ao erário produzido por servidor ou ex-servidor SEFAZ no caso específico dos itens oriundos da SEPLAG.

3) Itens não alimentícios comprados pela SEFAZ

Dentre os itens vencidos, os últimos a serem analisados foram os itens de almoarifado que perderam a validade e que foram adquiridos pela própria SEFAZ.

São 17 itens de uso frequente na SEFAZ, a maioria de baixo valor unitário, como listado abaixo:

Nº	Item	Quantidade	Valor Unit	Valor TT	Vencimento
1	Laser toner 310A preto	5	122,11	610,55	Sem informação de data de vencimento
2	Borracha Bicolor	472	0,27	127,44	set-16
3	Borracha Bicolor	520	0,16	83,20	abr-13
4	Borracha Bicolor	280	0,21	58,80	dez-11
5	Máscaras descartáveis	250	0,36	90,00	set-15
6	Almofada para carimbo - Preta	339	3,44	1.166,16	jun-07
7	Almofada para carimbo - Vermelho	71	1,95	138,45	jun-09
8	Almofada para carimbo - Azul	75	3,02	226,50	jan-09
9	Almofada para carimbo - Azul	212	2,05	434,60	jul-09
10	Almofada para carimbo - Branco	48	2,84	136,32	dez-13
11	Etiqueta adesiva 44,45x12,7 caixa c/25 folhas	13	58,50	760,50	nov-12
12	Caneta hidrográfica	336	1,10	369,60	dez-15
13	Pincel Atômico	571	1,92	1.096,32	dez-15
14	Lápis borracha	694	0,39	270,66	jul-97
15	Caneta corretiva	207	1,60	331,20	jun-12
16	Tinta para carimbo vermelho	36	0,87	31,32	dez-12
17	Reforço plástico auto adesivo	582	2,95	1.716,90	jan-01
Total		4.711		7.648,52	

Tab 9 - Relação de itens adquiridos pela SEFAZ e vencidos por quantidade, valor e mês de vencimento.

Como demonstrado na tabela acima, estes materiais tiveram o vencimento entre os anos de 1997 e 2016, demonstrando que, para estes itens de menor valor, não havia um controle efetivo sobre o estoque no entendimento desta Comissão.

Diferente de café e açúcar que após o vencimento de seu prazo de validade representam risco para a saúde e não podem ser utilizados mais para consumo humano, o vencimento de material de escritório como lápis e borrachas pode afetar a eficiência e o melhor uso desse material, mas não representa um risco em si. Acomodar estes materiais por mais de 20 anos demonstra 2 coisas no entender desta Comissão: Em uma perspectiva *macro*, a evolução tecnológica dos últimos 25 anos nas atividades de trabalho em nossa sociedade e em análise *micro*, uma certa desorganização na gestão dos materiais no almoxarifado da Secretaria de Estado de Fazenda.

Com o advento da informatização do trabalho, é de esperar que cada vez menos se consuma itens como lápis, borracha, canetas e carimbos no decorrer dos anos. O início da implantação do processo eletrônico (SEI) no executivo estadual, tornou itens como etiquetas e carimbos, por exemplo, de uso cada vez mais raro.

E estes itens há poucos anos eram de uso essencial para o funcionamento da máquina pública. Ou seja, se não houvesse carimbos e etiquetas, não seria possível realizar a abertura de processos administrativos, causando a paralisação da tramitação dos atos e processos e, em última análise, a paralisação da administração pública em si.

A redução de consumo destes itens e a gestão sem cuidado de diversos gestores nesses 24 anos sobre os itens de menor valor, permitiram que estes itens permanecessem no estoque da SEFAZ por tantos anos, sem encontrar uma destinação adequada.

Importante ressaltar que o vencimento em estoques não é exclusividade do almoxarifado da SEFAZ e nem da administração pública. Empresas do setor privado que possuem estoques investem muito em informatização, controle eletrônico e treinamento de pessoal para lidar com seus estoques. E mesmo assim ainda registram perdas.

A SEFAZ nos últimos anos vem colocado servidores nomeados sem concurso, (extra-quadro), de perfil profissional *júnior* para esta importante e nobre função. Esses servidores mantiveram todo o acompanhamento do estoque e envio do almoxarifado via planilhas eletrônicas de Microsoft Excel. As mudanças na formatação dessas planilhas no decorrer dos anos, mostra que não havia um direcionamento unificado e que nem todos esses servidores dominavam a ferramenta.

Em consulta ao portal "Consulta Remuneração" constatamos que Scarlet Barbosa da Silva, Thiago Moreira da Silva tinham remuneração em torno de 3 mil reais. E essa situação persiste, uma vez que a atual responsável, Bruna Camilo Barreto Flores possui o mesmo perfil e a mesma média remuneratória. A despeito disso, esses jovens têm feito um trabalho muito digno e engajado dentro de suas limitações. Se não fosse o comprometimento desses jovens servidores nomeados, certamente o montante de itens vencidos ultrapassaria em muito esse valor de cerca de R\$ 7 mil.

Ou seja, restou comprovado que a administração da SEFAZ ao longo do tempo não prioriza a gestão do almoxarifado como algo relevante. Não investe em pessoal, em capacitação e nem em um sistema informatizado de controle. O resultado não poderia ser diferente.

Dado o cenário estrutural não há que se apontar responsabilização individual. A conduta que deu origem ao dano é a falta de interesse da administração da SEFAZ ao longo dos últimos 24 anos no almoxarifado. Cada governador que não realizou concurso público, cada Secretário de Fazenda, cada gestor que nomeou servidores sob critérios discricionários, possuem a sua cota de responsabilidade nesse resultado final.

A partir do cenário estrutural, dos valores destes itens, esta Comissão de Tomada de Contas entende que existem os requisitos para aplicação do princípio da insignificância, entendendo o vencimento destes itens na quantidade e valores descritos como normais e aceitáveis dentro da escala de tempo (24 anos) e da realidade de uma gestão analógica de almoxarifado. Como item adicional, a evolução tecnológica observadas nos últimos anos que tornou estes itens, antes essenciais, em obsoletos.

Valor do dano	7.648,52
UFIR 2020	3,5550
Dano em UFIR	2.151,48
UFIR 2021	3,7053
Dano atualizado	7.971,89

Tab. 10 - Valores originais e atualizados do Item 3 - Itens vencidos comprados pela SEFAZ

5. RESPONSABILIZAÇÃO

Respeitando a divisão sugerida na introdução desse relatório, esta Comissão dividiu as considerações em 3 itens:

1) Itens alimentícios adquiridos pela SEFAZ

Considerando que:

- a) A compra dos itens café e açúcar foi realizada em quantidade proporcional ao uso da SEFAZ em anos anteriores;
- b) A servidora que estava respondendo ao almoxarifado alertou formalmente a sua superiora hierárquica da possibilidade de vencimentos ANTES da data limite;
- c) Foi posto em prática um plano para o envio às áreas para consumo dos itens ANTES do vencimento;
- d) A pandemia de COVID ensejou decreto estadual determinando o Home-Office.

No entendimento desta comissão não há dolo ou culpabilidade a ser imputada a servidor SEFAZ no caso do vencimento do café e do açúcar.

2) Itens Provenientes da incorporação da SEPLAG

Considerando que:

- a) A incorporação da SEPLAG pela SEFAZ foi ato discricionário do Governador do Estado;
- b) Os servidores SEFAZ não tiveram opção em receber ou não receber os itens, uma vez que os dois almoxarifados passaram a ser apenas um almoxarifado unificado;
- c) A quase totalidade dos itens já veio com a validade vencida;
- d) Os servidores da SEFAZ deveriam ter alertado os seus superiores acerca dos itens, mas que este alerta apenas ensinaria o descarte dos itens e não reverteria o dano ao erário que já veio consolidado da SEPLAG;
- e) A demora na destinação desses itens vencidos não representou prejuízo, dano ou risco;

No entendimento desta comissão não há dolo ou culpabilidade a ser imputada a servidor SEFAZ no caso dos itens recebidos da SEPLAG.

3) Itens não alimentícios adquiridos pela SEFAZ

Considerando que:

- a) Os itens vencidos eram inerentes ao funcionamento da SEFAZ e com o advento da informatização e do processo eletrônico caíram em desuso;
- b) Os itens venceram há mais de 5 (cinco) anos, o que extrapola o prazo prescricional e a pretensão punitiva sob qualquer acusação que pudesse ser atribuída a qualquer conduta neste caso;
- c) Não existe até o momento um sistema informacional que permita o controle efetivo dos bens do almoxarifado;
- d) O princípio da insignificância;
- e) Que a perda de itens por vencimento em almoxarifado nas quantidades apresentadas e no período de tempo (24 anos) não representa algo inédito, pelo contrário, fazem parte da rotina desse tipo de atividade;

No entendimento desta comissão não há dolo ou culpabilidade a ser imputada a servidor SEFAZ no caso dos itens não alimentícios vencidos no almoxarifado;

6. QUANTIFICAÇÃO DO DANO

Esta Comissão de Tomada de Contas a partir das tabelas recebidas realizou o trabalho de atualizar o valor dos itens vencidos no almoxarifado pela UFIR vigente e chegamos aos seguintes valores:

Item	1) Café e Açúcar	2)SEPLAG	3) SEFAZ	Total
Valor do dano	4.765,63	52.025,81	7.648,52	64.439,96
UFIR 2020	3,555	3,555	3,555	3,555
Dano em UFIR	1.340,54	14.634,55	2.151,48	18.126,57
UFIR 2021	3,7053	3,7053	3,7053	3,7053
Dano atualizado	4.967,11	54.225,40	7.971,89	67.164,40

Tab. 11 - Tabela final com todos os itens vencidos objeto desta Comissão de Tomada de Contas atualizado

O dano total em UFIR dos itens vencidos foi de 18.126,57, ou em valores de 2021, R\$ 67.154,40.

7.CONCLUSÃO

Diante dos fatos apurados e registrados neste Processo, concluímos que o dano causado ao erário foi de valor original total de R\$ 64.439,96. O valor atualizado do débito, corrigido até 2021, é de R\$ 67.154,40. No entendimento desta Comissão, este dano por diversos fatores elencados anteriormente, não podem ser imputado a um servidor específico, sendo o resultado de motivo de força maior, da má gestão estrutural do Executivo Estadual e da falta de investimento ao longo dos anos da Secretaria de Estado de Fazenda nessa atividade.

Esta Comissão de Tomada de Contas sugere 7 ações no sentido de reparar os danos e buscar evitar que eles voltem a ocorrer em futuro próximo:

A) A criação ou aquisição imediata de um sistema informatizado de acompanhamento de estoque de almoxarifado para minimizar futuras perdas. Existe a demanda interna (25506453), mas ela não foi atendida até a presente data.

B) O investimento imediato na capacitação da atual encarregada pelo almoxarifado, servidora Bruna Flores, em curso que a qualifique com as mais modernas técnicas de gestão desse tipo de atividade (estoque, almoxarifado e logística de materiais);

C) O mapeamento das competências necessárias para assumir futuramente essa função de gestor de almoxarifado, com formação desejada, tempo de experiência e remuneração compatível com o mercado;

D) O não envio deste relatório ao TCE, atendendo a determinação presente no Item I do Artigo 13 da Deliberação nº 279 de 2017 do egrégio Tribunal de Contas que determina o limite mínimo de 20.000 UFIR para envio de processo;

E) O arquivamento imediato da denúncia pelos fatos descritos acima e atendendo o princípio da prescrição e insignificância;

F) O envio do material perecível com validade vencida que ainda estiver estocado no depósito para reciclagem, para que possa ser usado, por exemplo, em compostagem para hortas de instituições vinculadas ao Governo do Estado e/ou sem fins lucrativos, que se interessem pelo material, dando assim uma destinação útil ao material.

G) A devolução de material oriundo da incorporação da SEPLAG para aquela secretaria, recriada em 2019 onde os servidores daquela pasta poderão definir com mais propriedade a destinação daqueles itens.

Nesse contexto, entendemos que o processo se encontra em condições de ser encaminhado ao Gabinete do Sr. Secretário de Estado de Fazenda, para ciência e encaminhamento aos órgãos de controle interno

Rio de Janeiro, 29 de novembro de 2021

NELSON ANTUNES DE FARIAS JUNIOR

Presidente da Comissão de Tomada de Contas

ID 5019038-5

HAMILTON CORRÊA ZAMBITO HORÁCIO

Membro titular da Comissão

ID 5010185-4

MÁRCIA VALÉRIA DE MIRANDA

Membro titular da Comissão

ID: 2826116-3

JOSÉ LUIZ DINIZ CHAVES

Membro suplente da Comissão

ID: 4428638-4

Rio de Janeiro, 30 novembro de 2021



Documento assinado eletronicamente por **José Luiz Diniz Chaves, Analista da Fazenda Estadual**, em 01/12/2021, às 07:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcia Valéria de Miranda, Assistente II**, em 01/12/2021, às 09:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Hamilton Correa Zambito Horacio, Assessor**, em 01/12/2021, às 11:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).

Documento assinado eletronicamente por **Nelson Antunes de Farias Junior, Analista de Fazenda**, em 01/12/2021, às 13:40, conforme horário oficial de Brasília,



com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **25576677** e o código CRC **EA597672**.

Referência: Processo nº SEI-040206/000501/2021

SEI nº 25576677

Av. Presidente Vargas, nº 670, - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20071-001
Telefone: - www.fazenda.rj.gov.br