



Proc.: 01281/21

Fls.: _____

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

PROCESSO: 01281/21 – TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas de Governo - exercício de 2020
JURISDICIONADO: Governo do Estado de Rondônia – GERO
INTERESSADO: Marcos José Rocha dos Santos, CPF n. 001.231.857-42, governador do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEL: Marcos José Rocha dos Santos, CPF n. 001.231.857-42, governador do Estado de Rondônia
RELATOR: Conselheiro Edilson de Sousa Silva
SESSÃO: 1ª Sessão Especial Presencial do Tribunal Pleno, de 29 de junho de 2022

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2020. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL, DÍVIDA PÚBLICA. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO VERIFICADO. SITUAÇÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA.

1. Emite-se parecer prévio favorável à aprovação pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, as contas de governo que, na forma e no prazo fixado, comprovaram o efetivo cumprimento dos preceitos constitucionais; das disposições estabelecidas nos instrumentos de planejamento – PPA, LDO e LOA; o atingimento dos limites, percentuais e obrigações fixados na execução das despesas totais com pessoal do Poder Executivo (37,57%), com a educação (MDE – 26,07% e FUNDEB – 76,52%), saúde (12,79%), com a dívida pública (20,43%); a regularidade na gestão e no cumprimento das obrigações previdenciárias; a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis, nos termos da Resolução n. 278/2019/TCE-RO.

MEDIDAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA FRENTE À IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS PRIORITÁRIOS. CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE FACE À PANDEMIA (COVID-19). ADOÇÃO DE MEDIDAS URGENTES PARA EQUACIONAR O DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO E REESTRUTURAR O IPERON. APERFEIÇOAMENTO DA DÍVIDA ATIVA DO ESTADO. ARTICULAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO E A SUA INTERSETORIALIDADE. UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA. AUMENTO NO QUADRO DA DEFENSORIA PÚBLICA. APERFEIÇOAMENTO NOS PROCEDIMENTOS REFERENTES AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS A PERITO, TRADUTOR,



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

INTÉRPRETE E ÓRGÃOS TÉCNICOS E CIENTÍFICOS. FISCALIZAÇÃO DA PROPORCIONALIDADE DOS CARGOS EM COMISSÃO. ANÁLISE SISTÊMICA DO CENÁRIO ECONÔMICO ESTADUAL, COM ABORDAGEM DOS INDICADORES DE PRODUÇÃO, RENDIMENTO, BALANÇA COMERCIAL, POPULAÇÃO, MERCADO DE TRABALHO, EDUCAÇÃO, SAÚDE, SEGURANÇA NACIONAL E DEMAIS FATORES QUE POSSAM IMPACTAR NO CRESCIMENTO DA ECONOMIA.

2. O Estado de Rondônia, diante da identificação de riscos prioritários, objetivando atender determinações e recomendações por parte desta Corte de Contas, promoveu e deverá continuar promovendo políticas públicas e de governança que sejam essenciais ao desenvolvimento positivo da gestão executiva sob o aspecto da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, especialmente sobre:

- a) observância de regras específicas atinentes à execução dos gastos públicos para compatibilizá-los com os efeitos negativos da situação de calamidade em saúde pública, ocasionada pela pandemia da COVID-19, além de atender inúmeras outras ações de controle essenciais ao seu enfrentamento, inclusive no que toca à publicidade;
- b) equalização do déficit financeiro e atuarial do Iperon, incluindo a devida reforma previdenciária;
- c) aperfeiçoamento de procedimento do controle interno da dívida ativa;
- d) aprimoramento da política educacional, cuja recomendação perpassa pela adoção de ações intersetoriais voltadas a maximizar os resultados dos indicadores de aprendizagem;
- e) aprimoramento da problemática de gastos públicos com o acesso à justiça, mediante o acordo consensual para o aperfeiçoamento do atendimento ao cidadão hipossuficiente e o controle dos valores com o pagamento de honorários a perito, tradutor, intérprete e órgãos técnicos ou científicos, nomeados pelo Poder Judiciário;
- f) propositura de termo de ajustamento de gestão para solucionar a desproporcionalidade de cargos comissionados;
- e
- g) outras medidas que, a partir da análise do cenário econômico estadual, impõe a adoção de ações para melhoria dos indicadores de escoamento da produção, especialmente sobre o estudo produzido nas principais rodovias federais e estaduais (Cone Sul e Zona da Mata).

EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO. PARECER PRÉVIO. INDICAÇÃO PELA APROVAÇÃO OU REJEIÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS (RESOLUÇÃO N. 278/2019). AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO ESTADO.



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

AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E NA GESTÃO FISCAL. AUSÊNCIA DE EVIDÊNCIAS DO EXERCÍCIO NEGLIGENTE OU ABUSIVO DA PRERROGATIVA DO MANDATO DE DIREÇÃO SUPERIOR DA ADMINISTRAÇÃO. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS.

3. Esta Corte de Contas evoluiu seu entendimento para assentar que a conclusão do parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal de Contas conterà indicação pela aprovação ou pela rejeição das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, considerando a materialidade, a gravidade e a repercussão negativa sobre a gestão governamental das irregularidades ou distorções detectadas associadas à conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas (Resolução n. 278/2019/TCE-RO).

4. Incontroverso que se mantenha o aperfeiçoamento dos atos de gestão, o que impõe o atendimento das determinações e recomendações expedidas por esta Corte de Contas no que se refere às inconformidades detectadas.

5. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira a lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

6. A caracterização de irregularidades de natureza formal na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, não é fator preponderante para atrair juízo de reprovação das contas prestadas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas.

7. Detectada a existência de irregularidades formais, é de se determinar aos titulares da Administração, por meio dos seus órgãos de controle interno, que comprovem a sua regularização nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

8. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão deste Tribunal, sem justa causa devidamente comprovada, poderá acarretar repercussão negativa na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão desta Corte, conforme o caso.



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

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Prestação de Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia, referente ao exercício de 2020, de responsabilidade do governador Marcos José Rocha dos Santos, a qual aportou nesta Corte de Contas em 23.4.2021, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno 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 - Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do chefe do Poder Executivo do estado de Rondônia, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade do governador Marcos José Rocha dos Santos, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, c/c artigo 47 do Regimento Interno deste Tribunal, conforme parecer prévio em anexo;

II – Considerar que a gestão fiscal do Poder Executivo do estado de Rondônia, de responsabilidade do governador Marcos José Rocha dos Santos, atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar federal n. 101/2000, quanto aos parâmetros de receita e despesa, despesa com pessoal, dívida consolidada líquida, resultados primário e nominal, nos termos determinados no art. 8º da Resolução n. 173/2014-TCE-RO;

III – Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

- 1) Implante medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial e que a execução orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas, sob pena de juízo de reprovação de contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas pela unidade técnica especializada;
- 2) Adote medidas para assegurar maior rigidez no controle (monitoramento) e maior aprimoramento na técnica de elaboração das peças orçamentárias, de forma a garantir a transparência e a confiabilidade dos instrumentos de planejamento;
- 3) Promova ações efetivas para realização da receita dos créditos inscritos em dívida ativa, para evitar a incidência da prescrição; bem como intensifique e aprimore medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;
- 4) Estabeleça controles das despesas públicas, de forma a não realizar despesa sem prévio empenho;



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

5) Adote medidas para que a representação do passivo atuarial no BGE seja realizada com observância das Normas Brasileiras da Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

IV – Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que apresente os estudos de viabilidade econômico-financeira da CAERD, no prazo de 180 dias;

V – Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que aprimore o Sistema de Controle Interno do estado adotando providências para:

1) Que os órgãos do Poder Executivo estadual adotem as medidas de adequação das unidades setoriais de controle interno aos padrões de controle, ficando a Controladoria Geral do Estado responsável por acompanhar e avaliar o grau de maturidade, especialmente quanto à competência e à aptidão daquelas para o desempenho das funções de controle, incluindo a existência de servidores efetivos;

2) Garantir a independência dos auditores internos, incentivando que os servidores de carreira da Controladoria Geral do Estado desempenhem as funções estratégicas de gerência inerentes às atividades técnicas de controle;

3) Prover a Controladoria-Geral do Estado com o quantitativo de servidores adequado às necessidades do órgão, priorizando a composição com servidores de carreira específica de controle, a fim de garantir a independência e a competência profissional;

4) Que a Controladoria-Geral do Estado avalie o grau de maturidade do Sistema de Controle do Poder Executivo estadual, reportando ao chefe do Poder Executivo os principais riscos e deficiências constatadas na avaliação;

5) Que a Controladoria-Geral do Estado, elabore o plano anual de auditoria interna, objetivando identificar e fiscalizar as unidades setoriais com base na gestão de riscos, alinhado às contas de governo, reportando, tempestivamente, os resultados das avaliações realizadas no PAAI;

6) Encaminhar a este Tribunal o plano anual de auditoria interna a que se refere o item anterior, até 15 dias após sua aprovação, para que seja considerado na matriz de risco, relevância e materialidade das ações de controle e fiscalização. VI – Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

VI – Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

1) Regular o regime de colaboração entre o estado e municípios para alavancar os resultados de aprendizado na etapa de alfabetização, nos termos do inciso II, do parágrafo único, do art. 158 da Constituição da República e da Lei 14.113/20. Vale lembrar que o texto sancionado da Emenda Constitucional 108/2020 estabeleceu como **data limite 31 de dezembro de 2022** para a oficialização do regime de colaboração entre estado e municípios, formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição da República e da respectiva emenda constitucional;



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

2) Que o regime de colaboração estabeleça mecanismos de governança na Secretaria de Estado de Educação capaz de ofertar apoio técnico e financeiro para os municípios, especialmente sobre gestão e processos pedagógicos para a alfabetização, incluindo materiais didáticos alinhados ao currículo, formação de professores e gestores, ferramentas de apoio à gestão escolar e avaliações específicas para a alfabetização;

Em relação aos **mecanismos de governança**:

3) Realizar amplo levantamento dos resultados e desafios da educação em seu território e na análise das ações que já estão em curso na rede estadual e nas redes municipais do estado. Com isso, os gestores terão condições de observar e debater o que merece continuidade, o que pode ser aprimorado e/ou aprofundado, o que deve ser revisto ou o que deve ser iniciado e quais ações priorizar. Esse mapeamento assegura uma visão e uma atuação sistêmicas para o estabelecimento das estratégias de mudança;

4) Definir o foco da política e as contrapartidas de cada ente e, a partir dessas definições, recomenda-se convidar outros atores e instituições da sociedade civil que sejam relevantes em seu território (Undime, associações municipais, especialistas no assunto, sindicatos, outras secretarias, conselhos, organizações do terceiro setor, entre outros) de maneira a engajá-los na política desde sua concepção. Uma boa prática seria a constituição de uma comissão consultiva mista, com participação de todos esses atores, para colaborar na fase do planejamento, buscando dar mais amplitude e legitimidade à política. Depois de identificado o foco da política pública, é preciso estabelecer prioridades, criar metas, analisar riscos e organizar essas várias informações em um plano de ação;

5) Criar, dentro da estrutura da SEDUC, uma Coordenadoria de Cooperação com os municípios para Desenvolvimento da Aprendizagem na Idade Certa - COPEM. A criação de um setor dessa natureza é estratégico para fortalecer a cooperação entre o estado e os municípios e, principalmente para alavancar os resultados de aprendizagem;

6) Reestruturar as coordenadorias regionais de ensino da SEDUC, visto que elas são peça-chave para o sucesso do regime de colaboração. O objetivo deve ser profissionalizar, dar maior autonomia, e transformá-las em parceiras dos municípios, atuando na avaliação, monitoramento, capacitação, auxílio técnico em termos de gestão e articulação regional das secretarias municipais de educação, tal qual fazem as CREDEs;

7) Adotar modelo de colaboração flexível para gerar uma assessoria técnica e pedagógica customizada aos municípios e desses para as escolas. O acompanhamento contínuo por parte do Estado e a qualificação dos agentes estaduais para isso é fundamental, bem como a criação de equipes nos municípios que sejam “espelho” da atuação do governo estadual (como existe no PAIC), gerando uma comunicação contínua que permite uma atuação mais focada nos problemas específicos de cada localidade;



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

8) Elaborar a colaboração federativa em torno de políticas e programas definidos por meio de metas claramente definidas. Não se pode constituir a cooperação se não houver clareza aonde se quer chegar. O exemplo do PAIC mostra como é mais efetiva a construção de um modelo cooperativo quando se tem clareza de propósitos, bem como dos instrumentos que vão guiar a ação governamental;

Em relação aos **mecanismos de financiamento**:

9) Que o regime de colaboração estabeleça mecanismos de incentivos financeiros para estimular a melhora do desempenho no aprendizado nas redes, por meio da distribuição da parcela do ICMS aos municípios com base em indicadores de resultado e premiação para escolas de maior desempenho. Embora o município não seja obrigado a investir o montante que recebe em educação – o que garante sua autonomia –, a decisão do governo de vincular o repasse aos índices educacionais contribui para aumentar a relevância da educação nas agendas municipais. Trata-se de fomentar uma mudança de cultura política na qual esses temas passam a ser mais discutidos e, portanto, ganham mais espaço na pauta dos governos. Além disso, de forma geral, o mecanismo busca garantir o comprometimento dos entes com a meta da política e, com isso, promover a equidade dentro do estado;

10) Uma vez definidas quais serão as ações da política colaborativa, recomenda-se estimar e incluir seus custos no orçamento da Secretaria Estadual. Durante o diagnóstico da política colaborativa, é possível que a equipe se depare com ações ativas em âmbito estadual e/ou municipal que sejam relacionadas àquelas que desejam implementar. Nesse cenário, é importante realizar esforços para articular a otimização de recursos financeiros e humanos e, sempre que possível, compreender se estão sendo utilizados da forma mais eficiente. Assim, a gestão poderá definir se há margem para aprimorar o que já é despendido ou se pode incluir esses novos custos em naturezas de despesas previstas. Um exemplo prático está no Colabora Amapá Educação: as equipes responsáveis pelo programa e pelo orçamento estadual articularam a inclusão de gastos com impressão de avaliações e materiais de ações formativas em linhas de despesa já previstas pelo governo;

11) Para as ações planejadas que envolvem o dispêndio de recursos e que ainda não são realizadas pela secretaria estadual, recomenda-se identificar fontes para a alocação ou realocação dos recursos financeiros necessários. Seja durante ou no final do ano, é preciso atentar ao que foi previsto na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e na lei orçamentária anual (LOA). É função do governo estadual verificar se um novo projeto está de acordo com as metas estabelecidas pela LDO e pelo seu próprio plano plurianual (PPA). Caso não esteja, será necessário revisar e corrigir o PPA, além de discutir a LDO vigente, para que a próxima LOA esteja apta a cobrir o novo gasto. Assim, a secretaria poderá começar a executar a política colaborativa a partir do primeiro mês do novo ano.

12) Pensar em uma estrutura adequada para este momento do planejamento – que envolve atribuir valores, rubricas e parâmetros para cada ação prevista –, seja através de uma equipe responsável pela política colaborativa e suas finanças ou de sua



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

interface com a coordenação e/ou diretoria financeira da secretaria. Os membros dessa equipe também serão os responsáveis por reuniões com representantes municipais para repactuar o investimento necessário, os indicadores e as obrigações de cada parte. Se houver ações pré-existentes, será preciso discutir a possibilidade de otimização; caso contrário, criar novas linhas de despesa para conseguir os recursos necessários. É nessa etapa, portanto, que estado e municípios decidem as respectivas contribuições para implementação e sucesso da política.

13) Regulamentar o processo de seleção de diretores escolares na rede pública estadual de educação que considere etapas de análise de competência técnica de caráter eliminatório, a exemplo do processo de seleção da rede de Sobral/CE, até 31/12/2022;

14) Que todas as nomeações de diretores escolares da rede pública estadual de educação em 2023 sejam feitas com base nos resultados do processo seletivo que contemple etapas de análise de competências técnicas, de acordo com a regulamentação recomendada no item anterior;

15) Que seja implementada em 2023 política de formação continuada para gestores escolares e professores da rede pública estadual de ensino, com a finalidade de assegurar que os profissionais da rede tenham as competências desejáveis para o exercício pleno de suas funções.

VII - Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e ao diretor do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER, Eder André Fernandes Dias, ou a quem vier a substituí-los, que:

1) Adote medidas com vistas a realizar a pavimentação da Rodovia RO-370, com o objetivo de melhorar as condições de tráfego de passageiros e o escoamento da produção, considerando os dados levantados pela SGCE e o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado de Rondônia, produzido pelo Sistema Fiero e Senai - entidades do terceiro setor;

2) Aproprie os apontamentos do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado de Rondônia, produzido pelo Sistema Fiero e Senai - entidades do terceiro setor - para que avalie a canalização de recursos para mitigar possíveis gargalos que impactam o crescimento da economia rondoniense.

VIII – Alertar o governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

1) A responsabilidade pela estruturação do Sistema de Controle Interno, o qual garante a adequada prestação de contas, é do chefe de Poder, nos termos da IN n. 58/2017/TCE;

2) O não atingimento dos resultados educacionais, relacionados com os indicadores estabelecidos no Plano Nacional de Educação, pode comprometer a efetividade das políticas públicas do estado;

3) A inobservância de decisões deste Tribunal, especialmente as contidas nos processos n. 1423/2020-TCERO (Sistema Previdenciário); n. 2017/2020-TCERO

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

(Defensores Dativos); n. 1485/2021-TCERO (Peritos Judiciais); n. 1144/2020-TCERO (Cargos em Comissão); n. 1519/2017-TCERO (Prestação de Contas de Governo - exercício 2016); n. 3976/18-TCERO (Prestação de Contas de Governo - exercício 2017); n. 2172/2020-TCERO (Dívida Ativa); por caracterizar conduta grave e reprovável, passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico, e ainda, em razão da reincidência, poderá ensejar reprovação de contas futuras, nos termos do § 1º dos art. 16 e art. 18 caput, da Lei Complementar n. 154/96.

IX – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE que por ocasião das análises das futuras prestações de contas:

- 1) Inclua a avaliação da capacidade de financiamento dos créditos adicionais no escopo da análise, de modo a assegurar que os créditos adicionais estejam, sob tal aspecto, em conformidade com as disposições do artigo 167, V e VI, da Constituição da República e dos artigos 42 e 43 da Lei federal n. 4.320/1964;
- 2) Apresente a análise evidenciando o resultado orçamentário e a disponibilidade de caixa de forma individualizada, os recursos pertinentes ao Poder Executivo de modo segregado em relação aos demais Poderes e órgãos, em consonância com o disposto no artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 3) Empregue maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por incidência da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro;
- 4) Evidencie a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, considerando a jurisprudência do Tribunal de que a proporção de arrecadação menor que 20% do saldo inicial não se mostra aceitável;
- 5) Examine a adoção, adequação e a efetividade das medidas empregadas pela administração para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao artigo 58 da Lei Complementar n. 101/2000;
- 6) Monitore as recomendações e determinações proferidas por esta Corte de Contas.

X – Dar ciência deste acórdão, informando que os relatórios técnicos, o parecer ministerial e o voto, no inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental:

- 1) Aos interessados e ao governador, via Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei Complementar estadual n. 154/1996;
- 2) Ao presidente da Federação das Indústrias do Estado de Rondônia – FIERO;
- 3) Ao presidente da Federação do Comércio do Estado de Rondônia – FECOMÉRCIO;



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

- 4) Ao presidente da Comissão de Agropecuária e Política Rural da Assembleia Legislativa do Estado;
- 5) Ao presidente da Comissão de Finanças, Economia, Tributação, Orçamento e Organização Administrativa da Assembleia Legislativa do Estado;
- 6) Ao presidente da Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social da Assembleia Legislativa do Estado;
- 7) Ao presidente da Comissão de Transportes e Obras Públicas da Assembleia Legislativa do Estado;
- 8) À representante dos sindicatos unidos, presidente do Sindicato dos servidores do Poder Judiciário – SINJUR; presidente da Associação dos Magistrados de Rondônia – AMERON; presidente da Associação dos Membros do Ministério Público – AMPRO; presidente da Associação dos Defensores Públicos do Estado – ANDEPRO; presidente do Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado – SINDCONTAS; presidente do Sindicato dos Profissionais de Controle Externo – SINDCONTROLE; presidente da Associação dos Procuradores do Estado – ANPER; presidente do Sindicato dos Delegados de Polícia; presidente do Sindicato dos Auditores Fiscais do Estado e dos Técnicos Tributários do Estado; presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Estado –SINTERO; presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Saúde do Estado – SINDSAÚDE; presidente do Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado – SINPOL;
- 9) Ao Presidente do Poder Judiciário;
- 10) Ao Procurador-Geral de Justiça;
- 11) Ao Presidente da Assembleia Legislativa;
- 12) Ao Defensor Público-Geral do Estado;
- 13) Ao Presidente do Tribunal de Contas;
- 14) Aos seguintes secretários de Estado: SEFIN, SEPOG, PGE, CGE, SEDUC, SESAU, SEAGRI, SEDI e Casa Civil;
- 15) Aos seguintes dirigentes da administração indireta: RONGAS, IPERON e DER;
- 16) Ao Ministério Público de Contas;
- 17) À Secretaria-Geral de Controle Externo.

XI - Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que expeça os ofícios necessários ao cumprimento da decisão e, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe cópia digital dos presentes autos à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para apreciação e julgamento, nos termos da Constituição da República.

XII – Após, proceda ao arquivamento dos presentes autos.



Proc.: 01281/21

Fls.: _____

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

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva (Relator), Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e o Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias (em substituição regimental), o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas em exercício, Yvonete Fontinelle de Melo.

Porto Velho, quarta-feira, 29 de junho de 2022.

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



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

PROCESSO: 01281/21 – TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas de Governo - exercício de 2020
JURISDICIONADO: Governo do Estado de Rondônia – GERO
INTERESSADO: Marcos José Rocha dos Santos, CPF n. 001.231.857-42, governador do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEL: Marcos José Rocha dos Santos, CPF n. 001.231.857-42, governador do Estado de Rondônia
RELATOR: Conselheiro Edilson de Sousa Silva
SESSÃO: Sessão Especial Presencial do Tribunal Pleno, de 29 de junho de 2022

RELATÓRIO

1. Tratam os autos da análise da prestação de contas de governo do chefe do Poder Executivo do estado de Rondônia, referente ao exercício de 2020, de responsabilidade do governador Marcos José Rocha dos Santos, a qual aportou nesta Corte de Contas em 23.4.2021.
2. As contas de governo em exame referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2020. O parecer prévio a ser exarado pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Contas, pautado em critérios técnicos e jurídicos oriundos da legislação administrativa e financeira, subsidia o julgamento das contas de governo do chefe do Poder Executivo, a cargo do Poder Legislativo estadual.
3. Integram os autos o Balanço Geral do Estado e o relatório do órgão central de controle interno do Poder Executivo, conforme as normas contidas na Lei federal nº 4.320/64, Lei Complementar federal nº 101/00, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP e no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.
4. A prestação de contas está composta da documentação juntada aos autos, envolvendo o Poder Executivo (administração direta e indireta), a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça, o Tribunal de Contas, o Ministério Público Estadual e a Defensoria Pública. Ainda que os balanços gerais do Estado contenham informações gerenciais sobre os demais Poderes e órgãos autônomos, esta Corte de Contas emitirá parecer prévio apenas sobre as contas de governo anuais do chefe do Poder Executivo (art. 49, I, da Constituição estadual).
5. As contas de gestão prestadas pelos demais chefes de Poderes e órgãos autônomos devem ser objeto de julgamento, em processo específico, pelo próprio Tribunal de Contas, nos termos dispostos da Carta da República.
6. Em análise do acervo dos autos (ID 1086542), a Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado – CECEX 1 registrou as seguintes distorções:

Achado 1 – Índices negativos da execução, de eficácia e de eficiência das ações prioritárias do GERO;

Achado 2 – Ineficiência dos instrumentos de planejamento;

Achado 3 – Inefetividade na execução orçamentária dos Programas;

Achado 4 – Realização de despesa sem prévio empenho;



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

Achado 5 – Profissionais em atividade alheia ao efetivo exercício do magistério remunerados com a parcela de 60% do FUNDEB;

Achado 6 – Remuneração de profissionais que não exercem atividades ligadas ao enquadramento da categoria da MDE sendo computados no mínimo da educação;

Achado 7 – Superavaliação da conta ativo imobilizado;

Achado 8 – Subavaliação das provisões para perdas em investimento e superavaliação dos investimentos;

Achado 9 – Subavaliação da conta “provisões matemáticas”;

Achado 10 – Distorção na despesa realizada no balanço orçamentário;

Achado 11 - Risco de descontinuidade e relação de dependência da CAERD.

7. Dado conhecimento a este relator acerca das distorções, foi proferida a DM 0216/2021-GCESS/TCE-RO, oportunidade em que se definiu a responsabilidade do governador, na qualidade de responsável pela gestão administrativa, financeira, orçamentária, patrimonial e previdenciária do Poder Executivo, além da aplicação dos índices constitucionais e legais referentes a educação, saúde e pessoal.

8. Na ocasião, verificou-se a necessidade de incluir no rol de achados, a irregularidade constatada no relatório de gestão fiscal do Estado, exercício de 2020 (PCe 02184/2020), a saber:

Subavaliação do Passivo Atuarial evidenciado na Dívida Consolidada Líquida do Estado (já deduzido o superávit do fundo capitalizado) na ordem de R\$ 12.747.016.553,95, o que representa infringência ao art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, o qual determina que a despesa e assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa.

9. Por meio da referida decisão, foi determinada a citação por mandado de audiência ao governador Marcos José Rocha dos Santos, nos termos do art. 12, III, da Lei Complementar n. 154/1996, para que, querendo, apresentasse defesa e documentos que entendesse pertinentes acerca dos achados identificados neste processo de contas e nos autos de gestão fiscal (PCe 02184/2020).

10. Em detida análise das razões de defesa e documentos apresentados, a Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado – CECEX 1 concluiu serem os esclarecimentos insuficientes para afastar os achados A1; A2; A3; A4; A5; A6; A7; A8; A9 e A11, além da irregularidade constante no processo de gestão fiscal (PCe 02184/2020)¹.

11. Em que pese a permanência dos achados, aquela unidade especializada recomendou a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas e pugnou pela expedição de determinações ao atual chefe do Poder Executivo, o que fez nos seguintes termos:

Pelo exposto, submetem-se os autos ao excelentíssimo senhor conselheiro relator Edilson de Sousa Silva, propondo:

6.1. Emitir parecer prévio pela aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo Estadual de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do excelentíssimo senhor Marcos José Rocha, com fundamento no parágrafo único do artigo 10 e artigo 14 da Resolução 278/2019/TCE, artigo 35 da Lei Complementar 154/1996, e o artigo 38 do Regimento Interno do TCE-RO.

¹ Registre-se que tal achado foi incluído na presente prestação de contas, por meio da DM 00216/21-GCESS (ID 1090288).
Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21



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

6.2. Reiterar à Administração as determinações propostas nos autos n. 1883/2020 que trata da prestação de contas do exercício de 2019, em razão da conexão entre as situações encontradas que modificaram a opinião sobre o Balanço Geral do Estado – BGE;

6.3. Recomendar ao Chefe do Poder Executivo que aprimore o Sistema de Controle Interno adotando providências para:

a) que os órgãos do Poder Executivo estadual adotem as medidas de adequação das Unidades Setoriais de Controle Interno aos padrões de controle, ficando a Controladoria-Geral do Estado responsável por acompanhar e avaliar o grau de maturidade, especialmente quanto à competência e à aptidão daquelas para o desempenho das funções de controle, incluindo a existência de servidores efetivos;

b) garantir a independências dos auditores internos, incentivando que os servidores de carreira da Controladoria-Geral do Estado, desempenhem as funções estratégicas de gerência inerentes às atividades técnicas de controle;

c) prover a Controladoria Geral do Estado com o quantitativo de servidores adequados às necessidades do órgão, priorizando a composição com servidores de carreira específica de controle, a fim de garantir a independência e a competência profissional;

d) que a Controladoria Geral do Estado realize avaliações do grau de maturidade do Sistema de Controle do Poder Executivo Estadual, reportando ao Chefe do Poder Executivo os principais riscos e deficiências constatadas na avaliação; e

e) que a Controladoria Geral do Estado, elabore o Plano Anual de Auditoria Interna, objetivando identificar e fiscalizar as unidades setoriais com base na gestão de riscos alinhadas às contas de governo estadual, reportando, tempestivamente, os resultados das avaliações realizadas no PAAI.

6.4. Recomendar ao Chefe do Poder Executivo que, por meio da Controladoria Geral do Estado, da Procuradoria-Geral do Estado e a Superintendência de Licitações, promova regulamentação e diretrizes acerca da transição e efetiva implementação definitiva do regime da Nova Lei de Licitações;

6.5. Alertar ao Chefe Poder Executivo acerca do financiamento irregular da despesa pública por fornecedores relativo a recorrente irregularidade de realização de despesa sem prévio empenho no âmbito das unidades do Estado, situação que defronta com a lei orçamentária e possui risco de configurar crime de responsabilidade do governador, o que demonstra fragilidade no sistema de controle interno da execução orçamentária estadual, devendo, portanto, avaliar a necessidade de gerir esse risco, por meio da resposta adequada para tratá-lo;

6.6. Alertar ao Chefe do Poder Executivo sobre a fragilidade do sistema de controle inerente às despesas realizadas na execução das ações de educação do Estado, devendo, portanto, avaliar a necessidade de gerir esse risco, por meio de resposta adequada para tratá-lo, haja vista o possível impacto no atingimento dos limites da educação nos exercícios futuros;

6.7. Alertar ao Chefe do Poder Executivo quanto ao entendimento fixado por esta Corte no Acórdão APL-TC 00273/20 referente ao processo 03976/18, item IX, no sentido de que a ineficácia do Sistema de Controle Interno e/ou a ausência de confiabilidade dos dados do Balanço Geral, em Prestações de Contas vindouras, com intensidade tal que resulte na abstenção de opinião quanto à fidedignidade dos registros e resultados espelhados nas demonstrações contábeis, impossibilitando a aferição da situação patrimonial, financeira e orçamentária ensejam à emissão de Parecer Prévio pela não aprovação das Contas de Governo;

6.8. Alertar ao Chefe do Poder Executivo de que a responsabilidade pela estruturação do Sistema de Controle Interno, o qual garante a adequada prestação de contas, é do chefe de poder, nos termos da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE, devendo para tanto adotar as medidas previstas na referida resolução e outras consentâneas aos princípios de controle interno;

6.9. Dar conhecimento à Administração do Estado, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, informando-lhes que o Relatório Técnico, o Parecer

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

Ministerial, o Voto, o Parecer Prévio e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia; e

6.10. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Assembleia Legislativa para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

Ato contínuo archive-os.

12. Submetido os autos à manifestação ministerial, o *Parquet* de Contas, por meio do Parecer n. 0073/2022-GPGMPC (ID 1203479), da lavra do procurador-geral de Contas, convergiu com o entendimento da CECEX 1 e opinou pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, *in verbis*:

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina:

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO** das contas prestadas pelo Senhor **Marcos José Rocha dos Santos – Governador do Estado de Rondônia, relativas ao exercício de 2020**, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c artigo 47 do Regimento Interno dessa Corte de Contas, destacando-se que a opinião adversa da unidade técnica quanto ao Balanço Geral do Estado e quanto à execução orçamentária não pode ser imputada, nestas específicas contas, diretamente a exercício negligente ou abusivo das prerrogativas da administração superior exercida pelo Chefe do Poder Executivo;

II – pela expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Governador do Estado de Rondônia, Senhor Marcos José Rocha dos Santos, para que adote ou determine a adoção de medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado de Rondônia e que a Execução Orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência nas impropriedades apontadas nessa análise, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas pelo corpo técnico (Achados A1 a A12, com exceção do achado A10);

III – pela expedição dos seguintes **ALERTAS e DETERMINAÇÕES** ao Governador do Estado de Rondônia, Senhor Marcos José Rocha dos Santos, para efeito de que:

a) adote medidas para garantir maior rigidez no controle e na técnica de elaboração das peças orçamentárias, de modo a garantir a transparência e a confiabilidade dos instrumentos de planejamento;

b) realize (ou acompanhe, se já iniciado) estudo técnico com o escopo de evidenciar os riscos e possibilidades de continuidade da Companhia de Águas e Esgotos do Estado de Rondônia, a fim de subsidiar a tomada de decisão quanto ao futuro da Companhia, considerando os reiterados prejuízos acumulados que podem repercutir negativamente sobre as finanças do Estado de Rondônia;

c) estabeleça controles rigorosos no tocante às despesas públicas, de forma a obstar a realização de despesas sem prévio empenho ao final do exercício, sob pena de reprovação das contas no caso de omissão quanto à instituição desses controles;

d) intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aprimorar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, nos moldes alinhavados neste opinativo;

e) adote medidas para que a representação do Passivo Atuarial no BGE seja realizada com observância das normas da contabilidade aplicada ao setor público, especialmente no que tange à data-base de informações, de modo que o valor líquido do passivo não divirja do valor que seria determinado na data a que se referem as demonstrações contábeis;



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

f) adote medidas para garantir a correta estruturação e atuação do Sistema de Controle Interno, em consonância com as diretrizes instituídas na Instrução Normativa n. 58/2017/TCERO;

IV – pela fixação das seguintes **DIRETRIZES** a serem seguidas pela Secretaria Geral de Controle Externo quando da instrução das contas de governo dos exercícios vindouros:

a) inclusão da análise da capacidade de cobertura dos créditos adicionais abertos pelo Poder Executivo no escopo da avaliação das contas, de modo a verificar o cumprimento das disposições do artigo 167, V e VI, da Constituição Federal e artigos 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/1964;

b) apresentação do resultado orçamentário e do resultado da disponibilidade de caixa de modo individualizado, evidenciando os recursos pertinentes ao Poder Executivo de modo segregado em relação aos demais Poderes e órgãos, em consonância com o disposto no artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c) emprego de maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro;

d) aferição da arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, já estando pacificado na jurisprudência do Tribunal que a proporção de arrecadação menor que 20% do saldo inicial não se mostra aceitável;

e) evidenciação e exame específico quanto à adoção, adequação e efetividade das medidas empregadas pela Administração para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao artigo 58 da Lei Complementar n. 101/2000;

g) realização do monitoramento individualizado das recomendações e determinações proferidas pela Corte de Contas, cuja aferição tenha sido remetida, pelas correspondentes deliberações, para os processos de contas de governo subsequentes. (grifos do original)

13. É o necessário a relatar.

VOTO

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

14. O parecer prévio do Tribunal de Contas, a ser emitido em sede de prestação de contas de governo, deve expressar a adequação ou inadequação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo frente à situação financeira, orçamentária e patrimonial observada em 31 de dezembro do exercício encerrado, bem como o cumprimento das normas e dos índices constitucionais e legais aplicáveis à governança estadual.

15. Sendo esse o seu objeto, passa-se à análise dos aspectos fiscais, orçamentários, financeiros, patrimoniais, além da aplicação dos recursos dispendidos com educação, saúde e pessoal, promovidos pela administração do Estado e cujas contas foram prestadas perante esta Corte.

1 – DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

1.1 – Dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)



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

16. Com o advento da Constituição da República de 1988, em seu art. 165, ficaram estabelecidos os instrumentos de planejamento de forma hierárquica, a saber: plano plurianual (PPA), lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e lei orçamentária anual (LOA).

1.1.1 - Plano plurianual – PPA

17. O plano plurianual estabelece diretrizes, objetivos e metas para quatro exercícios financeiros.

18. No presente caso, o PPA foi instituído pela Lei estadual n. 4.647, de 18 de novembro de 2019, para o quadriênio 2020/2023. No primeiro ano de execução do plano (2020) não houve revisão.

19. Segundo a Controladoria Geral do Estado – CGE, o PPA (2020/2023) contemplou 98 programas de governo, divididos em 4 eixos governamentais de atuação setorial:

- I – Bem-Estar Social;
- II – Competitividade Sustentável;
- III – Infraestrutura Logística; e
- IV – Modernização da Gestão Pública.

20. Dessa feita, a unidade especializada da Corte analisou a execução dos programas, considerando esses 4 eixos estratégicos, cujo resultado foi:

Tabela 25: : Avaliação da execução por eixo

Eixo Estratégico	% de Execução	Classificação
Bem Estar Social	73,03%	Altamente Deficiente
Competitividade Sustentável	49,16%	Altamente Deficiente
Infraestrutura Logística	62,22%	Altamente Deficiente
Modernização da Gestão Pública	81,66%	Deficiente

Fonte: Relatório técnico conclusivo, ID 1187508

21. Ainda, no que se refere à execução das ações consideradas prioritárias na lei de diretrizes orçamentárias – LDO, a unidade técnica especializada demonstrou que o resultado da avaliação foi ineficiente (73% das ações) e ineficaz (60% das ações), além de baixo índice de execução dos programas como um todo.

22. Nesse contexto, assegurou que faltou clareza nas diretrizes, nos objetivos e nas metas do instrumento de planejamento (PPA 2020/2023), de maneira que dificultou o destaque das prioridades na LDO e a alocação de recursos na LOA.

23. Assim, quanto aos instrumentos de planejamento, evidenciou os seguintes achados: **Achado A1** – Índices negativos da execução, de eficácia e de eficiência das ações prioritárias do GERO; **Achado A2** – Ineficiência dos instrumentos de planejamento; e **Achado A3** – Inefetividade na execução orçamentária dos programas.

24. Quanto ao **achado A1**, o relatório preliminar (ID 1086542) apontou que as ações prioritárias do governo tiveram índices negativos da execução orçamentária, de eficácia e de eficiência



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

no exercício ora em exame, que, a priori, demonstram infringência à adequação do planejamento e prejuízo à garantia dos direitos da sociedade.

25. O governador do estado Marcos José Rocha dos Santos reconheceu que as ações prioritárias tiveram baixa execução orçamentária durante o exercício. Todavia, refutou que a unidade técnica desta Corte não levou em consideração as informações qualitativas das ações prioritárias, informadas pelas unidades orçamentárias via Sistema de Planejamento Governamental – SIPLAG.

26. Ademais, assegurou que os dados inseridos no SIPLAG para o monitoramento e avaliação das ações orçamentárias estão no relatório analítico de gestão orçamentária e financeira PPA 2020-2023, exercício de 2020, alegando, ainda, que tais informações trazem subsídios para uma análise pormenorizada da execução e seus obstáculos, apresentando, em seguida, um quadro de avaliação da execução das ações prioritárias por unidade gestora.

27. Embora tenha concluído que as ações prioritárias tiveram baixa execução, asseverou que as causas não foram aquelas apontadas pelo corpo técnico do TCERO, e sim a existência de fatos supervenientes (calamidade pública decorrente da pandemia da covid-19) capazes de afetar todo o planejamento elaborado.

28. Por fim, asseverou que diante da situação de calamidade pública, toda a gestão do do Poder Executivo do estado sofreu impacto na área fiscal, econômica e financeira, e teve como reflexo o contingenciamento recomendado pela DM n. 0052/2020-GCESS/TCE-RO, processo n. 00837/20-TCE-RO.

29. Afirmou que isso proporcionou, de um lado, recursos para o combate da pandemia e seus efeitos deletérios, porém, de outro lado, impossibilitou o avanço das ações governamentais em diversas áreas, como nas áreas finalísticas e administrativas, impedindo o alcance das metas e objetivos previstos na Lei Orçamentária Anual – LOA/2020. Como consequência, os indicadores dos programas sofreram poucas melhorias no exercício, em razão do Plano de Contingenciamento de Gastos para o Enfrentamento da Pandemia de covid-19.

30. A unidade técnica especializada, por sua vez, aduziu que os argumentos trazidos pelo governador do estado se basearam nos esforços do governo em readequar a execução orçamentária às contingências decorrentes da pandemia, de modo a atender as determinações da Corte, cuja prioridade foi salvar vidas, sem comprometer a situação fiscal do estado.

31. Nada obstante, ressaltou que o achado diz respeito a deficiência no planejamento e no monitoramento das ações prioritárias, o que acarretou índices negativos da execução, eficácia e eficiência das ações prioritárias.

32. Nesse contexto, a unidade especializada, corroborada pelo Ministério Público de Contas – MPC, afirmou que as atividades de monitoramento, exercidas pela administração do estado, foram ineficazes no sentido de realinhar o planejamento ao contexto da pandemia, de maneira a reavaliar as metas de execução fiscal e financeira das ações prioritárias. Por essa razão, entendeu que os argumentos e evidências apresentadas pelo governador do estado não foram capazes de elidir a irregularidade.

33. Concluiu reforçando o seu entendimento “que não se quer aqui defender um planejamento com 100% de assertividade. Tampouco negar o impacto da pandemia na relação planejado/executado.



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

Porém, os indicadores demonstrados acima não nos parecem razoáveis, pelos motivos já expostos, mesmo num contexto de pandemia”.

34. Nesse sentido, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A1 (Índices negativos da execução, de eficácia e de eficiência das ações prioritárias do GERO), pelas razões contidas em suas respectivas manifestações (ID 11933656) e (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

35. Com relação ao **achado A2 (Ineficiência dos instrumentos de planejamento)**, verifica-se que decorre da ausência de clareza nas diretrizes, objetivos e metas propostas. Sobretudo, as diretrizes do Poder Executivo não são bem definidas no PPA, o que prejudica o controle pela sociedade e pelo próprio Tribunal de Contas. Foi inserido no PPA o Programa 1015 - Gestão Administrativa do Poder Executivo, integrado ao eixo estratégico Modernização da Administração Pública (cujas ações são destinadas a remuneração de pessoal e encargos), que não se caracteriza como programa finalístico, tal qual deve ser esse instrumento de planejamento.

36. A unidade especializada, após sopesar as justificativas apresentadas, subscreveu, em síntese, que o governador argumentou que as diretrizes estratégicas para o estado de Rondônia estão no Plano de Desenvolvimento Estadual - PDES (2015-2030), e, nele, constam as demandas da sociedade coletadas em audiência pública e o plano de governo assentado no momento do registro de sua candidatura a governador; e que esse plano foi incluído no PPA.

37. Destacou que o argumento apresentado de que o PPA contém os eixos estratégicos, atributo dos programas em compatibilidade com o PDES; e que, em razão do apontamento em tela, o projeto de lei de revisão do PPA para o exercício de 2022 contém o nome da diretriz do PDES, em obediência ao princípio da clareza.

38. Contudo, assegurou que o programa de governo deve apresentar solução de problema diretamente relacionado ao cidadão. A modernização da gestão pública poderia ser um dos caminhos (ações) para atingir metas vinculadas ao programa.

39. Destacou, ainda, que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP estabelece que os custos das operações do governo deverão ser apurados, por meio de subsistema de custos capaz de registrar, processar e evidenciar os custos da gestão dos recursos e do patrimônio público, de forma a subsidiar a administração com informações tais como: custos dos programas, dos projetos e das atividades desenvolvidas; bom uso dos recursos públicos; e custos das unidades contábeis.

40. Ainda, segundo a unidade técnica, enquanto a administração não melhorar as informações do plano plurianual e adotar por completo o regime de competência para o registro contábil, é impossível a mensuração dos custos dos serviços públicos prestados.

41. Alertou que essa informação é urgente, visto que, por intermédio da informação de custos, a contabilidade aplicada ao setor público cumprirá seu principal objetivo, instituído na norma convergida aos padrões internacionais, a instrumentalização do controle social. Salientou que a informação de custos permitirá tomada de decisões mais assertivas.

42. Acrescentou que tudo isso tem início num plano plurianual bem estruturado, que demonstre, com clareza as diretrizes, os objetivos e as metas da administração para o médio prazo de 04 anos. Não tem como tratar de metas sem um marco inicial (justificativa com quantitativos do que precisa



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

melhorar) estratégias de como fazer, materializado por meio de ações; e objetivo final (onde se pretende chegar em cada exercício financeiro, com quantitativos que serão confrontados com a situação inicial), destacou aquela especializada.

43. Dito isto, asseverou que o plano plurianual deverá conter informações que permitam, no final de cada exercício financeiro, a avaliação da eficiência, da eficácia e da efetividade da gestão pública.

44. Assim, a unidade especializada, acompanhada pelo MPC, concluiu que as razões apresentadas pelo governador não são suficientes para elidir o achado A2, por entender que a situação encontrada não foi modificada, porquanto o plano plurianual do Estado não contém os requisitos instituídos pela Constituição da República com a clareza devida.

45. De igual modo, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A2 (Ineficiência dos instrumentos de planejamento), pelas razões expendidas no relatório de análise de defesa (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

46. Relativo ao **achado A3**, o relatório preliminar apontou a inefetividade na execução orçamentária dos programas, os quais foram analisados com base nos eixos estratégicos do planejamento governamental, quais sejam: 1) bem estar social, 2) competitividade sustentável, 3) infraestrutura logística e 4) modernização da gestão pública. Na avaliação, os eixos 1, 2 e 3 foram classificados como altamente deficientes e o 4 como deficiente, haja vista os índices negativos na execução orçamentária.

47. Após sopesar as razões de defesa apresentadas pelo governador, a unidade especializada apresentou o seguinte entendimento sobre o aludido achado, *in verbis*:

Justificativas apresentadas:

62. Na oportunidade de defesa, o responsável asseverou (ID 1115534) que a principal justificativa para a baixa execução dos programas foi o surgimento de outras demandas urgentes e imprevisíveis, as quais acarretaram modificações nas metas e nos objetivos para o exercício de 2020, especialmente em razão da pandemia causada pelo coronavírus que fez com que o Governo do Estado de Rondônia adotasse medidas de enfrentamento da doença, tanto para contingenciar os gastos públicos quanto para atender às despesas urgentes e imprevisíveis, nas áreas da saúde, educação e assistência social, entre outras.

63. Ademais, alega que a Sepog está elaborando o Manual Técnico de Planejamento Governamental e Execução Orçamentária, o qual buscar aprimorar a elaboração, os procedimentos e o controle das alterações orçamentária. Nesse ponto, discorreu que a metodologia de avaliação dos programas terá por base a mesma utilizada pela equipe técnica deste TCE, divergindo apenas na métrica utilizada.

64. Outrossim, informou que estão finalizando o decreto de regulamentação do Sistema Operacional de Planejamento, Gestão e Orçamento, que tem por objetivo o aprimoramento da integração e controle das atividades de planejamento setoriais.

Análise das Justificativas:

65. Nas alegações apresentadas pelo responsável, confirmaram-se as afirmações desta equipe de auditoria de que houve inefetividade da execução dos programas, apresentando como principal justificativas as alterações orçamentárias decorrentes da pandemia.



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

66. Além disso, vislumbrou-se que estão sendo adotadas medidas internas de confecção de normativos que visam aprimorar a elaboração, o controle e a avaliação do planejamento governamental. Assim, é possível observar que a Administração reconheceu que existe um risco e decidiu adotar medidas visando tratá-lo.

67. Por conseguinte, nota-se que existe perspectiva de melhora quanto à situação analisada e, após a efetiva implementação das medidas, serão avaliadas por esta equipe técnica nas próximas prestações de contas.

48. Assim, a unidade especializada, corroborada pelo MPC, concluiu que as justificativas apresentadas não elidem o achado A3, por entender que no exercício de 2020, os eixos 1, 2 e 3 foram altamente deficientes e o eixo 4 deficiente, conforme ratificado na defesa do governador. Por conseguinte, opinou pela permanência do achado.

49. Nesses termos, em atenção ao contido nos autos, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A3, a teor das razões expendidas no relatório de análise de defesa (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

50. Ademais, por meio do relatório conclusivo (ID 1187508), a unidade especializada abreviou a análise dos achados A1, A2 e A3, de modo a registrar que o plano plurianual do Estado não contém as diretrizes, objetivos e metas de maneira clara e efetiva para dar base ao planejamento dos programas de governo, estando, portanto, em desacordo com o artigo 165 da Constituição federal e o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

51. Fundamentado nessas fragilidades, o Ministério Público de Contas – MPC opinou no sentido deste Tribunal determinar ao atual governador, Marcos José Rocha dos Santos, que adote medidas para garantir maior rigidez no controle (monitoramento) e maior aprimoramento na técnica de elaboração das peças orçamentárias, em face das falhas detectadas nos Achados A1, A2 e A3, as quais prejudicam o alcance dos objetos dos instrumentos de planejamento.

52. Demonstrada, pois, a necessidade de adoção de medidas a fim de garantir maior eficácia no controle e planejamento do governo, acolho a promoção do Ministério Público de Contas.

1.1.2 – Lei de diretrizes orçamentárias – LDO

53. A lei de diretrizes orçamentárias – LDO elege o elenco de prioridades e metas a serem implementadas pela lei orçamentária anual - LOA, ou seja, ajusta as prioridades às reais possibilidades de caixa do exercício.

54. A LDO, para o exercício de 2020, foi instituída pela Lei estadual n. 4.535, de 17 de julho de 2019, cujas diretrizes orçamentárias estabelecidas para o estado de Rondônia, abrangem²:

- I - as metas e resultados fiscais;
- II - as prioridades e metas da Administração Pública Estadual;
- III - a estrutura e organização dos orçamentos;
- IV - as diretrizes gerais para a elaboração dos orçamentos do Estado;

² Consoante relatório da Controladoria Geral do Estado – CGE (ID 1049752)

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

- V - as disposições sobre a administração da dívida pública estadual;
- VI - as disposições relativas às despesas do Estado com pessoal e encargos sociais;
- VII - as disposições sobre a política para aplicação dos recursos das agências oficiais de fomento;
- VIII - as disposições sobre alterações na legislação tributária estadual;
- IX - da transparência e participação popular;
- X - das diretrizes para execução e alterações do orçamento; e
- XI - das considerações finais.

55. A Controladoria Geral do Estado – CGE³ destacou que na elaboração dos instrumentos de planejamento, o governo vem, continuamente, empenhando-se para implementar um sistema de custos na administração estadual, a fim de garantir a comparabilidade entre todos os órgãos do governo.

1.1.3 – Lei orçamentária anual – LOA

56. A lei orçamentária anual – LOA consigna as dotações necessárias ao cumprimento das ações programáticas (projetos, atividades e operações especiais) anteriormente previstas.

57. A Lei estadual n. 4.709 de 30 de dezembro de 2019, no que tange ao orçamento fiscal e da seguridade social, estimou a receita e fixou a despesa do estado de Rondônia, para o exercício de 2020, no montante de R\$ 8.539.766.630,00, de modo que estabeleceu o orçamento fiscal no valor de R\$ 6.418.267.153,00 e o orçamento da seguridade social em R\$ 2.121.499.477,00.

58. Registre-se, porque de relevo, que foi adicionado ao orçamento, por meio de crédito adicional suplementar, o valor de R\$ 364.103.497,00, oriundo de superávit financeiro de exercícios anteriores da Unidade Orçamentária 130011 – Fundo Previdenciário do Iperon – FUNPRERO⁴, a fim de realizar pagamentos de aposentadorias e pensões, de modo que elevou o orçamento do Estado para **R\$ 8.903.870.127,00**.

59. Além disso, houve incremento ao orçamento no total de R\$ 1.846.814.026,31, referentes aos créditos adicionais abertos no exercício, a título de créditos suplementares (R\$ 2.960.103.053,24), especiais (R\$ 106.146.840,05) e extraordinários (R\$ 487.782.942,93), no montante de R\$ 3.554.032.836,22. A quantia de R\$ 1.707.218.809,91 foi proveniente de anulação de dotação, de maneira que a dotação autorizada final atingiu **R\$ 10.750.684.153,31**.

60. Além da anulação de dotação, houve outras fontes de recursos para abertura de créditos adicionais: superávit financeiro (R\$ 869.059.737,37) e excesso de arrecadação (R\$ 977.754.288,94).

61. Dessa feita, a unidade especializada concluiu que as alterações orçamentárias realizadas no exercício estão consentâneas com os dispositivos do art. 167, incisos V e VI, da Constituição da República e art. 42 e 43 da Lei federal n. 4.320/64.

³ (ID 1049752)

⁴ ID 1049751



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

62. Todavia, o MPC sugeriu que o governador esteja atento às excessivas alterações orçamentárias e que a Secretaria-Geral de Controle Externo inclua a avaliação da capacidade de financiamento dos créditos adicionais no escopo da análise das contas de governo dos exercícios vindouros. Isso para que se assegure que os créditos adicionais estejam, sob tal aspecto, em conformidade com as disposições do artigo 167, V e VI, da Constituição da República e dos artigos 42 e 43 da Lei federal n. 4.320/1964.

63. Diante da pertinência, também acolho a promoção ministerial.

1.1.3.1 – Da receita orçamentária realizada

64. A receita bruta realizada atingiu o montante de R\$ 12.088.671.459,33, entretanto, faz-se necessário deduzir os valores das transferências aos municípios e da composição do FUNDEB, na soma de R\$ 2.506.777.549,49, cujo resultado da receita líquida arrecadada atingiu R\$ 9.581.893.909,84.

65. A receita prevista atualizada de R\$ 9.517.520.918,94, cotejada com a receita efetivamente arrecadada, de R\$ 9.581.893.909,84, resultou em um excesso de arrecadação de R\$ 64.372.990,90, o equivalente a 0,68%.

66. O desempenho da receita tributária representou 44% da receita líquida arrecadada, o Fundo de Participação do Estado atingiu 22%, enquanto que as demais receitas corresponderam a 34%.

67. O Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS foi a principal fonte de receita, no exercício em análise, superando R\$ 4 bilhões.

68. A receita de serviços arrecadou R\$ 277 milhões, a receita patrimonial R\$ 396 milhões e a receita de contribuições R\$ 362 milhões.

69. As receitas de capital atingiram 68 milhões, o equivalente, apenas, a 16,62% da previsão orçamentária atualizada dessa receita que foi de R\$ 409 milhões.

1.1.3.1.1 – Da dívida ativa

70. Quanto à dívida ativa, houve baixa arrecadação na recuperação dos créditos tributários e não tributários, no período compreendido entre 2015 e 2017, se comparar a previsão orçamentária e o montante arrecadado. Por outro lado, a partir do exercício de 2018 até 2020, houve arrecadação da dívida ativa superior aos valores previstos nos respectivos orçamentos. Pode-se, por exemplo, destacar o exercício de 2020, cujo valor arrecadado de R\$ 85.275.495,56 foi superior ao previsto (R\$ 33.289.687,00), em R\$ 51.985.808,56, o correspondente a 156%, consoante quadro a seguir: |



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

Tabela 12: Execução Orçamentária da Dívida Ativa - 2014 a 2020

Ano	Orçada	Arrecadada	Diferença
2014	38.773.926,20	31.249.896,62	-7.524.029,58
2015	115.848.179,68	30.985.559,32	-84.862.620,36
2016	118.350.701,59	30.136.067,24	-88.214.634,35
2017	127.396.753,00	22.318.461,13	-105.078.291,87
2018	33.761.940,00	49.285.572,19	15.523.632,19
2019	39.459.000,00	45.024.331,67	5.565.331,67
2020	33.289.687,00	85.275.495,56	51.985.808,56

Fonte: Relatório técnico, ID 1187508

71. Por outro lado, o Ministério Público de Contas observou que a proporção entre a receita arrecadada de dívida ativa e o saldo (estoque) dessa receita revela cenário menos otimista, porquanto, no exercício de 2020, a efetiva arrecadação da dívida ativa de R\$ 85.275.495,56 representa apenas o percentual de 0,95% do estoque final do exercício anterior (2019), no montante de R\$ 8.987.529.152,44, consoante quadro a seguir:

Tabela 58. Evolução da Dívida Tributária							
	Saldo em 31/12/2018	Transferência do Longo para o Curto Prazo	Arrecadado - SIAFEM	(-) Restituição de Receitas	Saldo em 31/12/2019 Antes do Marco Zero	(+/-) Ajustes e/ou Baixa	Saldo Ajustado em 31/12/2019
1.1.2.5.1.01.00 - Dívida Ativa Tributária - CP	52.069.240,15	26.800.000,00	37.662.132,57	10.955,32	41.196.152,26	- 41.196.152,26	0,00
1.2.1.1.1.04.00 - Dívida Ativa - LP	8.091.699.762,22	- 26.800.000,00			8.064.899.762,22	922.629.390,22	8.987.529.152,44
Total	8.143.769.002,37	0,00	37.662.132,57	10.955,32	8.106.095.914,48	881.433.237,96	8.987.529.152,44

Fonte: Parecer Ministerial, nota de rodapé, ID 1203479.

72. Ainda sobre a dívida ativa, o *Parquet* ressaltou que vem defendendo em todos os processos de contas de governos municipais e estaduais⁵, que a recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa é medida impositiva e, portanto, deve receber maior atenção por parte desta Corte nas respectivas instruções e julgamentos desses processos. De todo modo, ressaltou que a falha concernente à baixa arrecadação da dívida ativa não foi levada a contraditório para manifestação dos responsáveis nestes autos.

⁵ "Nessa senda, convém salientar que, ainda em janeiro do exercício de 2014, em ação conjunta, este Órgão Ministerial, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, expediram um Ato Recomendatório, direcionado aos entes municipais, que versa sobre a implementação de sistemática tendente a aprimorar a cobrança e, conseqüentemente, aumentar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, além de desafogar o Poder Judiciário de milhares de processos de cobrança judicial da dívida pública, mediante a utilização do instrumento de protesto extrajudicial".

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

73. Assim, pugnou que esta Corte determine ao atual chefe do Poder Executivo estadual que adote providências no sentido de intensificar e aprimorar as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a otimizar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa.

74. O MPC destacou ainda que a primeira medida a ser tomada perparsa pela via extrajudicial, a qual deverá fazer uma depuração do saldo existente, de forma a separar os créditos viáveis daqueles de difícil recebimento ou prescrição.

75. Ainda a esse respeito, o MPC acrescentou que, “feita essa avaliação, poder-se-ia priorizar a persecução das dívidas mais vultosas, em detrimento de pequenos débitos, em relação aos quais o custo da cobrança se mostre superior ao montante cobrado, o que, ancorado nos instrumentos jurídicos adequados e das cautelas necessárias, redundaria em medida de racionalização da gestão da dívida ativa”.

76. Em razão disso, opinou no sentido de que este Tribunal empregue maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, no sentido de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro e que o tema seja enfatizado na instrução das contas de governo, o que poderá se materializar com a realização de auditoria específica em relação à matéria.

77. Ademais, sugeriu que a SGCE, nos exercícios vindouros, com base nos documentos juntados aos autos: *i*) evidencie a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, já estando pacificado que a proporção de arrecadação menor que 20% do saldo inicial enseja determinação para que sejam adotadas medidas efetivas que redundem no incremento da arrecadação; *ii*) evidencie e examine a adoção, adequação e efetividade das medidas empregadas pela Administração para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao artigo 58 da Lei Complementar n. 101/2000.

78. Absolutamente procedentes as considerações trazidas pelo Ministério Público de Contas, pois, ainda que exista uma constante atuação das cortes de contas no que toca à exigência e fiscalização para a cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa, o Estado brasileiro, regra geral, perde receitas tributárias consideráveis, em razão da desobrigação pelo contribuinte do pagamento, diante da incidência da decadência ou prescrição.

79. As modernas legislações reguladoras das atividades administrativas públicas determinam que o administrador tem o dever não só moral e ético, mas também legal de pautar-se com responsabilidade na gestão fiscal, atuando com transparência, eficiência, probidade e economia, princípios estes alicerçados na Constituição da República e materializados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00); Lei dos Crimes Fiscais (LO 10.028/00); Lei dos Crimes contra a Ordem Tributária (LO 8.137/90); e Lei da Improbidade Administrativa (LO 8.429/92).

80. Inclusive, esta Corte de Contas tem sua jurisprudência consolidada quanto à obrigatoriedade de adoção de medidas por parte do Poder Executivo para cobrança dos créditos inscritos na dívida ativa, tanto que tem determinado a instauração de tomada de contas especial, de forma a possibilitar a responsabilização, se for o caso, de quem, por negligência, der causa à prescrição de títulos da dívida ativa.

DECISÃO Nº 356/2014 - PLENO



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

Constitucional. Prestação de Contas Anual. Município de Nova Brasilândia do Oeste – Exercício de 2013. Cumprimento dos índices constitucionais com a educação, saúde, gastos com pessoal e repasse ao Legislativo. Situação orçamentária líquida superavitária. Equilíbrio financeiro. **Cobrança judicial e administrativa não satisfatória da dívida ativa.** Existência de impropriedades formais. Determinações para correção e prevenção. Parecer favorável à aprovação das contas com ressalvas.

[...]

II – Determinar via ofício ao atual Prefeito que:

c) **promova a instauração de Tomada de Contas Especial com o objetivo de identificar os motivos e eventuais responsáveis pela prescrição e não ajuizamento de ações de cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa**, sob pena de responsabilidade solidária, conforme disposto no artigo 8º da Lei Complementar Estadual nº 154/96, observado o que dispõe a Instrução Normativa nº 21/2007-TCER, encaminhando o resultado acompanhado das manifestações do órgão de Controle Interno e do Ordenador de Despesa, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação desta Decisão; (Processo 1178/2014. Relator: Edilson de Sousa Silva. Unanimidade. Apreciado em 11/12/2014. Publicado no DOeTCE-RO 857 de 23.2.2015) - grifou-se.

ACÓRDÃO APL-TC 00525/17.

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ – EXERCÍCIO DE 2016. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA LÍQUIDA DEFICITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. **COBRANÇA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA NÃO SATISFATÓRIA DA DÍVIDA ATIVA.** METAS FISCAIS (RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO) ATINGIDAS. REGRAS DE FIM DE MANDATO CUMPRIDAS. EXISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES PARA CORREÇÃO E PREVENÇÃO. PARECER PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS.

[...]

III – Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Ji-Paraná, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que:

e) **promova a instauração de Tomada de Contas Especial com o objetivo de identificar os motivos e eventuais responsáveis pela prescrição e não ajuizamento de ações de cobrança dos créditos** no valor de R\$ 39.045.770,94 (trinta e nove milhões, quarenta e cinco mil, setecentos e setenta reais e noventa e quatro centavos) **inscritos em dívida ativa**, sob pena de responsabilidade solidária, conforme disposto no art. 8º da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, observado o que dispõe a IN n. 21/2007-TCER, encaminhando o resultado, acompanhado das manifestações do órgão de Controle Interno e do Ordenador de Despesa, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação da decisão; (Proc. n. 01273/17. Relator: José Euler Potyguara Pereira de Melo. Acórdão APL-TC 00525/2017. Julgamento: 30.11.2017. Publicação: DOeTCE-RO n. 1527, de 6.12.2017) – grifou-se.

DM-GCPCN-TC 00069/15

[...]

I – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Cacoal, sob pena de responsabilidade solidária, **a instauração imediata da Tomada de Contas Especial – TCE, para apuração dos fatos mencionados no relatório técnico em anexo, atinentes ao cancelamento de dívida ativa por prescrição**, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, consoante o art. 8º da Lei Complementar nº 154/96, bem como observe os dispositivos constantes na Instrução Normativa nº 21/2007-TCER; (Processo 1292/15. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Decisão lavrada em 2.6.2015) - grifou-se.

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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



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

81. Sob esses fundamentos, faz-se necessário acolher as proposituras indicadas no parecer do MPC, no sentido de que se expeça determinação ao chefe do Poder Executivo, para que promova ações efetivas (administrativas e/ou judiciais) com vista a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa. E, à SGCE, para que, nas prestações de contas futuras, retorne com o exame da dívida ativa no escopo de suas análises, nas quais deverá empregar maior rigor na avaliação da gestão desta receita, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro.

1.1.3.1.1.1 – Do aperfeiçoamento da dívida ativa (Processo n. 2172/2020)

82. No curso do acompanhamento e instrução das presentes contas de governo, este relator determinou a instauração do **Processo n. 2.172/2020** – TCERO, que trata de auditoria de conformidade, cujo objeto é a análise da composição e da integridade do saldo e da gestão da dívida ativa por parte do Estado.

83. Os autos foram inicialmente distribuídos a esta relatoria, mas posteriormente redistribuídos ao conselheiro José Euller Potiguara Pereira de Melo, na data de 02 de fevereiro de 2022, por eu suscitar, em 23 de julho de 2021, a necessidade de reavaliação técnica sobre quem seria o relator competente para presidir a instrução daquele feito. É que constatei a inclusão de dados relativos ao exercício de 2019 na auditoria, fatos anteriores, portanto, à gestão de que sou o relator.

84. Contudo, considerando as fragilidades evidenciadas nos relatórios técnicos (ID 1212568 e ID 1068814), bem como as propostas de melhoria apresentadas pela unidade técnica especializada; e, ainda, considerando o disposto no art. 8º da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, em que, para a emissão do parecer prévio, serão considerados os resultados das fiscalizações realizadas, ainda que os respectivos processos se encontrem pendentes de julgamento, faz-se necessário trazer a estes autos, aquelas propostas de determinações direcionadas ao Poder Executivo estadual.

85. Reforço que as conclusões e propostas da auditoria serão apreciadas pelo relator dos autos.

86. Eis o encaminhamento da unidade unidade técnica, objetivando o aperfeiçoamento da cobrança da dívida ativa:

Processo 2.172/2020 (Relatório ID 1068814)

Determinar ao governo do estado de Rondônia, com fulcro no art. 40, I, da Lei Complementar n. 154/96, que:

a) implemente maiores controles e gestão de riscos para o tema créditos tributários de ICMS, evitando que a prescrição de valores por inércia administrativa ocorra à revelia do controle externo;

b) reformule a gestão da dívida ativa tributária do Estado, no sentido de buscar as melhores soluções para os graves problemas que envolvem a temática de créditos prescritos, posto que, repercute diretamente na responsabilidade da gestão fiscal do jurisdicionado;

c) reformule o sistema para a gestão da dívida ativa tributária, incluindo mecanismos de controles internos e aplicação de testes;



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

Determinar à Secretaria de Estado de Finanças –SEFIN, com fulcro no art. 40, I, da Lei Complementar n. 154/96, que:

- a) realize levantamento de todos os dados relativos a Dívida Ativa do Estado de Rondônia para que sejam validadas as informações disponíveis nos lançamentos gerados no Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal para Estados (SITAFE) com objetivo de garantir a confiabilidade dos dados;
- b) elabore Manual da Dívida Ativa do Estado de Rondônia, prevendo de maneira pormenorizada atividades de controle que contemplem todas as fases do lançamento e consolidação da dívida ativa, bem como durante as fases de cobrança, administrativa ou judicial, a fim de garantir segurança e confiabilidade dos dados guardados e gerados pelos sistemas.

Processo 2.172/2020 (Relatório ID 1212568)

a) Determinar à Secretaria de Finanças que, no prazo de 60 dias, proceda medidas de melhorias a fim de adequar SITAFE, haja vista a necessidade de que se tenha status distintos para créditos que estão com (i) a exigibilidade suspensa na forma do art. 151 do CTN, sendo necessário, ainda, status próprio para cada um dos incisos daquele artigo, principalmente relativo ao depósito integral e à concessão de medida liminar, (ii) créditos penhorados (com garantia), sendo relevante a questão da espécie da garantia (bens imóveis, móveis, seguro) e (iii) não ser impeditivo de expedição de CPD-EN, ainda que sem os requisitos do art. 206 do CTN, em virtude de decisão judicial. E, promovidas as mudanças, encaminhe cópia integral do espelho do relatório das opções de emissão de certidão previstas no SITAFE;

d) Determinar à Secretaria de Finanças e à Procuradoria Geral do Estado de Rondônia que, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da notificação da decisão, apresente um Plano de Ação objetivando regularizar as inconsistências detectadas na gestão da carteira de créditos inscritos em dívida ativa do Estado de Rondônia e aperfeiçoar o gerenciamento, guarda e armazenamento das informações física ou eletrônica.

e) Alertar ao Governo do Estado de Rondônia a respeito da fragilidade do sistema de controle interno atinente às atividades de controle relacionadas à dívida ativa do Estado, em razão da ausência de simetria de informações entre ao órgão que promove a constituição do crédito tributário e o órgão que procede a cobrança judicial;

f) Recomendar ao Ministério Público do Estado de Rondônia – MPE/RO que avalie a oportunidade e conveniência de realizar contratação de serviços de auditoria de TI no SITAFE - Sistema Integrado de Tributação e Administração para Estados, com o intuito de analisar se as operações da área de Tecnologia de Informação estão em conformidade com objetivos, políticas institucionais, regras, normas, padrões e melhores práticas para gestão da Carteira de Créditos Inscritos em Dívida Ativa do Estado de Rondônia para continuidade da importante atuação da 7ª Promotoria de Justiça;

(...)

87. Como se observa, relevantes ações governamentais necessitam ser tomadas para o aperfeiçoamento da cobrança da dívida ativa.

88. Nesse contexto, alerta-se ao governador e ao secretário de Estado de Finanças que observem as determinações de aperfeiçoamento que serão prolatadas no Processo n. 2.172/2020.



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

1.1.3.2 – Da despesa orçamentária executada

89. A despesa total realizada foi no montante de R\$ 8.358.039.066,91, sendo que as despesas correntes (R\$ 7.440.732.815,53) corresponderam a 89%, e as de capital (R\$ 917.306.251,38), representaram 11%.

90. Quanto às despesas correntes, verifica-se que a despesa com pessoal e encargos sociais, no montante de R\$ 4.883.664.456,52, representou o maior volume de dispêndio no exercício, correspondente ao percentual de 58,43% de toda a despesa empenhada (R\$ 8.358.039.066,91), os juros e encargos da dívida de R\$ 104.621.906,54 participaram com o percentual de 1,26% e outras despesas correntes no valor de R\$ 2.452.446.452,47 com 29,34%.

91. Na composição das despesas de capital, destacam-se os investimentos com R\$ 728.310.657,97, quer dizer, 8,71% das despesas realizadas no exercício (R\$ 8.358.039.066,91), as inversões financeiras com R\$ 11.191.499,97, equivalente a 0,13% e a amortização de dívidas com R\$ 177.804.093,44, ou seja, 2,13% das dotações empenhadas.

92. Nota-se, assim, baixo índice de aplicação de recurso em investimento e, por outro lado, elevado percentual de recurso empregado em despesa de custeio.

2 – DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

2.1 – Da despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino e valorização do magistério

93. O art. 212 da Constituição da República determina que os estados apliquem no mínimo 25% das receitas de impostos e de transferências, na educação. No presente caso, a administração estadual, no decorrer do exercício de 2020, aplicou, segundo a unidade especializada da Corte, na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE o valor de R\$ 1.720.375.976,13, o correspondente ao percentual de 26,07% do montante da arrecadação das receitas de impostos e de transferências (R\$ 6.599.184.614,65), de modo que restou cumprido o dispositivo constitucional.

94. Não obstante, após análise de defesa, ficou evidenciado que, ao final do exercício, houve a utilização de recurso da educação, no valor de R\$ 65.717,90, para o pagamento a servidores que não exerciam atividades inerentes à MDE.

95. Registre-se que tal constatação foi objeto do **achado A6** - Remuneração de profissionais que não exercem atividades ligadas ao enquadramento da categoria MDE.

96. Instado, o governador apresentou as suas razões de defesa as quais foram acostadas aos autos (ID 1115534).

97. A unidade especializada, por meio do relatório de análise de defesa (ID 1193656), bem analisou os argumentos em sede de defesa sobre o aludido achado, debruçando-se, inclusive, acerca do valor de R\$ 47.266.006,83 registrado equivocadamente no relatório técnico preliminar (ID 1086542).

98. Não obstante, concluiu que o recurso da educação aplicado indevidamente era de apenas **R\$ 65.717,90**, ressaltando, na oportunidade, que tal valor foi ressarcido aos cofres do FUNDEB, conforme manifestado em sua análise técnica, *in verbis*:



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

Situação encontrada:

99. O relatório preliminar apontou que foram pagos R\$ 47.266.006,83 com recursos do FUNDEB à profissionais que exercem atividade alheia ao enquadramento do fundo. Dos quais R\$ 46.627.571,83 utilizou-se recursos do mínimo dos 60%.

100. A fim de identificar a lotação de alguns desses servidores, procedeu-se a busca no portal da transparência, adotando-se a utilização de amostra com base no mês de outubro, e os 200 servidores que receberam maiores remunerações naquele mês. Dos quais foram identificadas as seguintes funções: assessor jurídico, assessor técnico, assessor especial, gerente de compras, assessor de tecnologia da informação, assessor de comunicação, dentre outros.

101. No mesmo sentido, a equipe de auditoria utilizou-se das planilhas disponíveis no processo SEI n. 0029.354867/2020-16 e no PCE 01148/21- Relatório Anual de Controle Interno de Prestação de Contas de Gestão- RCA (ID 1043565), em que há a relação dos servidores cedidos (ID SEI/RO -0016670100), comissionados sem vínculo (ID SEI/RO -0015702312), CDS/FG (ID SEI/RO -0016384407).

102. De posse dessas informações, procedeu-se o cruzamento de dados com a relação disponível no SIOPE (Módulo Remuneração – baixada no dia 13/07/2021), a fim de verificar se existiram pagamentos com recursos do FUNDEB. Assim, constatou-se que da relação, 257 servidores estão sendo remunerados com recursos do FUNDEB, em desconformidade com o disposto no art. 70 da Lei 9.394/1996.

103. Por fim, a equipe de auditoria realizou o recálculo do mínimo constitucional aplicável na manutenção e desenvolvimento do ensino, glosando as despesas não enquadradas.

Justificativas apresentadas:

104. Na oportunidade de defesa, o responsável asseverou que houve equívoco pela CCONT/SEDUC nos dados que foram transmitidos no módulo “Remuneração dos Profissionais da Educação” do SIOPE/FNDE, visto que grande parte dos servidores da categoria Profissionais do Magistério, foi erroneamente lançada no referido Sistema como se tivessem enquadramento em atividades inerentes à Manutenção e Desenvolvimentos do Ensino.

105. A equipe técnica da Seduc relatou que foi lançado o montante de R\$ 55.263.511,52 (cinquenta e cinco milhões, duzentos e sessenta e três mil, quinhentos e onze reais e cinquenta e dois centavos) aos servidores que receberam com recurso do código de lotação do Fundeb e foram inseridos de modo errôneo na categoria de atividade alheia à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino na base de dados do SIOPE. Desse total, o montante de R\$ 49.126.829,84 (quarenta e nove milhões, cento e vinte e seis mil, oitocentos e vinte e nove reais e oitenta e quatro centavos) na parcela do mínimo de 60% do Fundeb.

106. Relatou que os servidores que foram pagos na parcela dos 60% são professores e profissionais no exercício de atividades de suporte pedagógico, tais como: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, coordenação pedagógica e orientação educacional.

107. No que tange à relação nominal do Apêndice B, a Administração informou que fez uma reanálise dos dados, após a correção dos dados transmitidos e retransmitidos no SIOPE. Relatou que, na reanálise detectou-se que foi pago o valor de R\$ 1.010.403,22 dentro da parcela mínima dos 60%, do qual o valor de R\$ 863.312,43 foi para pagamento de 13 servidores que tiveram a concessão da cedência apenas no exercício de 2021 e que estavam lotados nas escolas da rede pública estadual exercendo a docência ou desenvolvendo atividade que oferece suporte pedagógico direto ao exercício de docência.

108. Afirmou ainda, que a gratificação constante na ficha financeira é paga somente para os professores que estão exercendo as funções de Diretor e Vice-diretor das unidades escolares e que com isso há comprovação de suas lotações em escolas, fazendo jus a perceberem o pagamento de suas remunerações pelo 60% do FUNDEB.



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

109. Narrou que o restante dos servidores realmente teve cedência em 2020 ou anterior a 2020, confirmando-se, portanto, a situação encontrada pelo corpo técnico. Além disso, a Administração relata que houve devolução dos recursos ao Fundeb, no montante de R\$ 65.717,90 (sessenta e cinco mil, setecentos e dezessete reais e noventa centavos) referente a servidores cedidos que receberam com parcela dos 60%.

110. De igual modo, relata que houve pagamento no computo dos 40% do Fundeb de servidores cedidos, mas que somente uma parcela foi paga após a cedência.

111. Quanto ao Apêndice C, informou que 03 servidoras realmente foram pagas com recursos do Fundeb, mas que o restante foi pago com recursos do estado e foram incluídos na relação do SIOPE; que isso ocorreu porque essas 03 servidoras estavam com a lotação desatualizada, fazendo com que as profissionais continuassem no código 351 (Fundeb) até o mês de novembro de 2020.

Análise das Justificativas:

112. Nas alegações apresentadas pelo responsável, confirmaram-se os relatos apresentados na situação encontrada pela equipe de auditoria, sendo que a principal alegação da Administração se refere à ausência de recursos tecnológicos, o que faz com que o controle das lotações e a migração de informações ocorra de forma manual, em virtude disso, no exercício de 2020 ocorreram erros nas transmissões das informações.

113. Contudo, na opinião deste corpo técnico, não se pode atribuir os pagamentos inadequados somente ao fato de não existir recursos tecnológicos (integração entre SIOPE e Sistema Governança). 114. Frisamos, ainda, que a confirmação de pagamento inadequado pela administração se deu com base no levantamento e reanálise da amostra utilizada pelo corpo técnico do TCE/RO. Assim, salienta-se que a apuração foi feita por seleção técnica de amostra estratificada, de modo que há um grande risco da existência de pagamento irregulares não detectados por estarem no universo de pagamentos fora da amostra selecionada.

115. Além disso, na justificativa apresentada foi detectado o risco referente ao lapso para atualização da lotação, uma vez que o único controle referente aos servidores que podem ser remunerados com o Fundeb se concentra no código de folha de pagamento. Assim, não ocorrendo a atualização, os servidores continuam sendo remunerados com a parcela do Fundeb até ocorrer a efetiva mudança.

116. Destarte, a situação encontrada pela equipe de auditoria foi confirmada pela administração, ou seja, no exercício de 2020 ocorreu o pagamento de remuneração de profissionais que não exercem atividades ligadas ao enquadramento da categoria da MDE (cedidos), em desconformidade com a legislação. Contudo, com base nas evidências apresentadas e na narrativa da administração, constatou-se que o valor utilizado foi inferior ao levantamento inicial da equipe de auditoria.

99. Assim, a unidade especializada, corroborada pelo MPC, concluiu que as razões de defesa não elidem o achado A6, por entender que as evidências não são apropriadas e suficientes para descaracterizar a situação encontrada em sua totalidade. Ainda que, a própria administração confirmou profissionais em atividades alheias à manutenção e desenvolvimento do ensino sendo pagos e considerados no cômputo do mínimo constitucional da educação.

100. Ademais, ressaltou que diante das providências já adotadas pelo Poder Executivo, bem como considerando a materialidade do recurso, deixou de opinar quanto a determinação.

101. Por entender pertinentes, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A6, pelas razões expendidas no relatório de análise de defesa (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.



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

102. Insta registrar, como bem destacou a unidade especializada, que após a devida exclusão da despesa computada indevidamente na MDE, não houve impacto no índice apurado na educação.

2.2 - Do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério - FUNDEB

103. Consta nos autos que o Estado aplicou na remuneração e valorização dos profissionais do magistério, em efetivo exercício da educação básica, o percentual de 76,52%, o equivalente a R\$ 674.798.517,60, dos recursos do Fundeb. Logo, restou cumprido o art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006, que destinou a proporção não inferior a 60% dos recursos do Fundeb.

104. De igual modo, como no achado anterior, verificou-se o pagamento indevido de **R\$ 136.915,94**, com a parcela do 60% do FUNDEB a profissionais que não exerciam atividades inerentes ao efetivo exercício do magistério, consoante **achado de auditoria A5** (ID 1086542).

105. Instado, o governador, em síntese, reconheceu que houve equívoco nos dados transmitidos no SIOPE/FNDE, tanto nos valores quanto na fonte de recurso utilizada na informação do pagamento da remuneração dos servidores cedidos e com vínculo empregatício rescindido. Afirmou que promoveu o devido ressarcimento à conta do FUNDEB n. 104698, agência 2757-X, Banco do Brasil, no valor de R\$ 136.915,94.

106. A unidade especializada, acompanhada pelo MPC, concluiu que as razões de defesa não elidem o achado A5, por entender que houve confirmação da própria administração de pagamento errôneo no montante de R\$ 136.915,95 a profissionais em atividade alheia ao efetivo exercício do magistério, remunerados com a parcela de 60% do FUNDEB.

107. Ademais, a unidade especializada ressaltou que diante das providências já adotadas pelo Poder Executivo, deixou de propor determinações.

108. Com efeito, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A5, pelas razões expendidas no relatório de análise de defesa (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

109. De igual forma, registra-se, como bem destacou a unidade especializada, que após a devida exclusão da despesa computada indevidamente na remuneração do magistério, não houve impacto no índice mínimo de 60% do Fundeb.

2.3 – Das políticas públicas educacionais

110. As políticas públicas em educação consistem em programas ou ações elaboradas em âmbito governativo que auxiliam na efetivação dos direitos previstos na Constituição da República. Um dos seus objetivos é colocar em prática medidas que garantam o acesso à educação para todos os cidadãos, bem como a avaliação e ajuda na melhoria da qualidade do ensino no país.



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

111. A partir dessa definição de políticas públicas educacionais, é preciso avaliar criticamente em que medida, no que se refere a direito à educação, elas têm sido concretizadas, isto é, se de fato têm sido corporificadas⁶.

2.3.1 – Do Plano Nacional de Educação – PNE

112. Em obediência ao disposto no art. 214 da Constituição República, a Lei federal n. 13.005/2014 aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE, com vigência por 10 (dez) anos, ou seja, com prazo de cumprimento até 2024, a fim de estabelecer diretrizes, metas e estratégias para o melhoramento das políticas públicas voltadas para a educação.

113. O PNE estabeleceu 20 metas e 254 estratégias a serem alcançadas em curto, médio e longo prazo, cujas diretrizes são: erradicação do analfabetismo, universalização do acesso escolar, superação das desigualdades educacionais, democratização da educação, formação para o trabalho, valorização dos profissionais da educação, melhoria da qualidade da educação e a promoção de diversos valores e princípios insculpidos na Constituição da República e Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

114. A unidade especializada desta Corte realizou auditoria de conformidade para levantar as informações e avaliar a situação das metas do PNE, limitando-se às metas e estratégias passíveis de apuração quantitativas, com indicadores mensuráveis e/ou com valores de referência, de acordo com os eixos de ações estruturantes do Plano Nacional de Educação.

115. O ano base definido para a coleta dos dados foi o ano letivo de 2020. No entanto, em razão de limitações relativas aos dados populacionais, foi necessário a utilização de alguns dados referentes ao exercício de 2019, por ser o último ano com dados oficiais.

116. A avaliação realizada encontra-se limitada aos dados declarados pelo Poder Executivo, de forma a destacar que não foram objeto de validação/confirmação com os dados das bases oficiais e da própria administração.

117. Ademais, as metas 12, 13, 14, 19 e 20 não foram objeto de avaliação⁷ por parte desta Corte, em razão de limitações das informações⁸ de referências para apuração do resultado das metas.

118. A unidade técnica especializada ressaltou também que a administração do estado informou a indisponibilidade de dados em relação aos indicadores: 4A e 4B da meta 4 (educação especial inclusiva) e 8A, 8B, 8C e 8D da meta 8 (escolaridade), de modo a impossibilitar a aferição do resultado destes indicadores.

⁶ SMARJASSI, Celia; ARZANI, Jose henrique. As políticas públicas e o direito à educação no Brasil: uma perspectiva histórica. *Revista Educação Pública*, v. 21, nº 15, 27 de abril de 2021. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/21/15/as-politicas-publicas-e-o-direito-a-educacao-no-brasil-uma-perspectiva-historica>

⁷ Meta 12 – Educação superior (elevar a taxa de matrícula); Meta 13 – Educação superior (elevar a qualidade e ampliar a proporção de mestres e doutores); Meta 14 – Educação superior (elevar o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu); Meta 19 – Gestão Democrática da Educação e Meta 20 – Investimento Público em Educação.

⁸ Por não serem área de atuação prioritária (no caso das metas 12, 13 e 14) e em razão da complexidade de levantamento dos dados no prazo definido para envio das respostas do questionário (no caso das metas 19 e 20).



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

119. De acordo com os critérios da Lei federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014, e com base nos dados do ano letivo de 2020, a unidade técnica especializada constatou que o estado de Rondônia:

NÃO ATENDEU os seguintes indicadores e estratégia vinculados às metas (metas com prazo de implemento já vencido):

- a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 0,93%;
- b) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014);
- c) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 65,81%;
- d) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 74,32%.

Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** dos seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (metas com prazo de implemento até 2024):

- a) Indicador 1B da Meta 1 (atendimento na educação infantil - ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0%;
- b) Estratégia 1.15 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, estratégia sem indicador, prazo 2024);
- c) Estratégia 1.16 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - realizar e publicar anualmente a demanda manifesta em creches e pré-escolas, estratégia sem indicador, prazo 2024);
- d) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14 anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 98,54%;
- e) Indicador 2B da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - garantia de conclusão dos estudos na idade recomendada de pessoas de 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído, meta 95%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 72,86%;
- f) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 48,10%;
- g) Estratégia 5.2 da Meta 5 (alfabetização até os 8 anos - instituição de instrumentos próprios de avaliação e monitoramento para aferir a alfabetização, estratégia sem indicador, prazo 2024);
- h) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 4,51%;
- i) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 7,16%;
- j) Indicador 7A da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental 4ª série / 5º ano, meta 6, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.7;
- k) Indicador 7B da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos finais do ensino fundamental 8ª série / 9º ano, meta 5.5, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.8;



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

- l) Indicador 7C da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb do ensino médio 3º ano, meta 5.2, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.0;
- m) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,84%;
- n) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 74,69%;
- o) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0%;
- p) Indicador 16B da Meta 16 (professores formação – elevar o percentual de professores com formação continuada, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 74,51%. – os grifos são do original.

120. Na ocasião, sugeriu alertar ao governador, com vistas a implementar ações a fim de atingir os resultados educacionais relacionados aos indicadores estabelecidos no Plano Nacional de Educação, uma vez que o não atendimento das metas e indicadores impactam diretamente nas políticas públicas educacionais.

121. Inicialmente, registro que os planos de educação, nos seus três níveis de governo, são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

122. Cabe ao Tribunal de Contas, no exercício de suas competências constitucionais, como órgão de controle da correta aplicação dos recursos públicos destinados à educação, promover o acompanhamento das metas dos planos estadual e municipais de educação e sua compatibilidade com o plano nacional.

123. Com base nas informações constantes nos autos, a unidade técnica especializada registrou o não cumprimento de várias metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação e o risco de não cumprimento de outras com prazo de expiração em 2021 e 2024.

124. Desta forma, acolho o entendimento técnico para alertar ao atual chefe do Poder Executivo estadual, ou quem lhe suceder legalmente, sobre o não atingimento dos resultados educacionais relacionados aos indicadores estabelecidos no Plano Nacional de Educação.

2.3.2 – Da taxa de analfabetismo

125. A Campanha Nacional pelo Direito à Educação⁹, por meio do relatório de monitoramento do Plano Nacional de Educação – PNE (2021), evidenciou que 3 das 20 metas estabelecidas para o melhoramento da educação no âmbito nacional apresentaram retrocesso.

⁹ A Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Campanha) surgiu em 1999, impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil que participaria da [Cúpula Mundial de Educação em Dakar \(Senegal\)](#), no ano 2000. O objetivo era somar diferentes forças políticas, priorizando ações de mobilização, pressão política e comunicação social, em favor da defesa e promoção dos direitos educacionais.



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

126. Dentre as quais, destaca-se a erradicação do analfabetismo, cuja meta era ter 93,5% dos brasileiros acima de 15 anos alfabetizados até 2015; erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% o analfabetismo funcional até 2024. Mas somente em 2020 a meta de 2015 foi atingida. O quadro de analfabetismo funcional aumentou, quando deveria regredir. Saiu de 27% da população de 15 a 64 anos com analfabetismo funcional em 2015 para 29% em 2018 (dados mais recentes). A meta era reduzir a 13,5% até 2024.

127. Consoante levantamento realizado pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), sintetizado no relatório técnico (ID 1187508), no ano de 2019, a taxa brasileira de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade era de 6,6%, enquanto a taxa de Rondônia era 6,4%.

128. A taxa média de analfabetismo da região norte, para o aludido período, foi de 7,6%.

129. Verificou-se que o estado de Rondônia se encontrava numa posição confortável em relação à média brasileira (taxa mais baixa). Além disso, houve redução em relação a 2017 e 2018, quando sua taxa de analfabetismo era de 7,2% e 6,5%, respectivamente.

130. Ademais, em relação à região Norte, os estados de Roraima, Amazonas e Amapá apresentaram as menores taxas de analfabetismo com 5,0%, 5,4% e 5,5%, respectivamente. No Brasil, as taxas mais baixas ficaram com os estados do Rio de Janeiro e Santa Catarina com 2,1% e 2,3%, respectivamente.

2.3.3 – Escolaridade média da população

131. A unidade técnica especializada demonstrou, com base nos dados da PNAD Contínua, que a média de anos de estudo das pessoas com idade de 25 anos ou mais, em 2019, era de 9,4 anos de estudo a nível de Brasil, enquanto que a média da região Norte era de 8,9 anos.

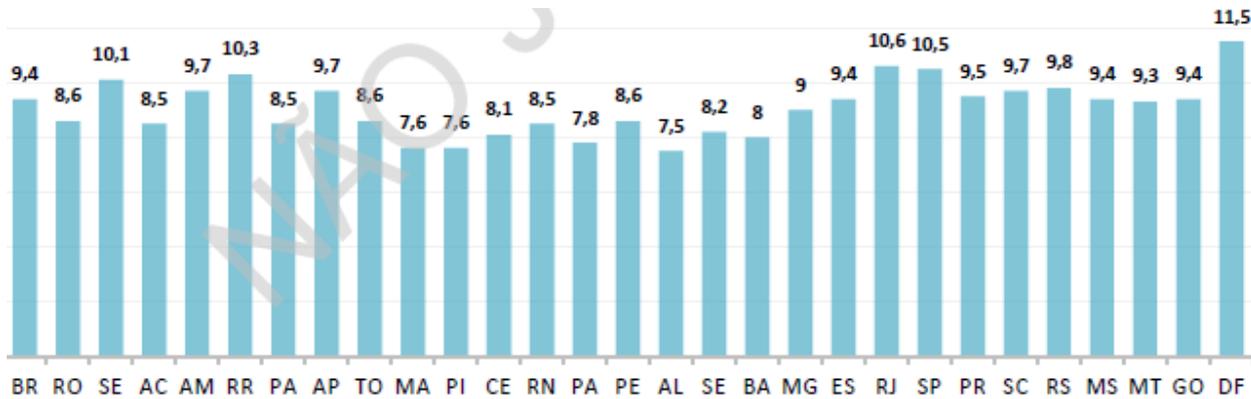
132. O estado de Rondônia, por sua vez, apresentou uma média de 8,6 anos de estudo, ou seja, abaixo da média brasileira e da média da região Norte. Embora Rondônia tenha apresentado uma evolução de 2018 (8,4), para 2019 (8,6) anos de estudo, ficou entre os estados da região Norte com média baixa.

133. No âmbito nacional, o Distrito Federal foi quem apresentou o melhor índice com 11,5 anos de estudo, seguido por Rio de Janeiro e São Paulo com 10,6 e 10,5 anos, respectivamente. No contexto geral, podemos visualizar da seguinte maneira:

Média de anos de estudo – pessoas de 25 anos ou mais/UF - 2019



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



Fonte: Relatório técnico, ID 1187508

2.3.4 – Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

134. O índice de desenvolvimento da educação básica – IDEB, medido a cada dois anos, foi instituído pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, no ano de 2007, com o objetivo de avaliar a qualidade do aprendizado em âmbito nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. Funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da educação que é prestada à população por meio da coleta de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar para melhoria de seus indicadores e, conseqüentemente, do aprendizado.

135. Para tanto, o IDEB é calculado a partir de dois componentes: (i) a taxa de rendimento escolar (aprovação) e (ii) as médias de desempenho dos alunos (aprendizado) nos exames aplicados pelo INEP, nas disciplinas de português e matemática (Prova Brasil). Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado a cada dois anos.

136. A unidade técnica especializada demonstrou o IDEB do estado de Rondônia, no exercício de 2019¹⁰, consoante informações extraídas do relatório técnico (ID 1187508), *in verbis*:

Considerando todas as redes de ensino (privada, municipal e estadual), verifica-se que o Estado de Rondônia regrediu de 2017 para 2019; porém, vinha evoluindo positivamente ao longo desse período. Ademais, a média do Ideb para as séries iniciais em 2019, 5,6, atingiu a meta estabelecida que também era 5,6; contudo, ficou abaixo da média brasileira, igual a 5,9. Esses dados podem ser melhor visualizados na tabela a seguir:

Tabela 9: Resultado Ideb Séries Iniciais do Ensino Fundamental – Toda Rede

UF	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	Meta 2019
RO	3,6	4,0	4,3	4,7	5,2	5,4	5,8	5,6	5,6
BR	3,8	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,8	5,9	5,7

Fonte: MEC/INEP

Se considerada apenas a rede estadual de ensino para as séries iniciais do ensino fundamental, também vinha ocorrendo uma evolução positiva do índice, até 2017; no entanto, regrediu em 2019 (5,7), em que pese ter superado a meta para aquele ano (5,5). Além disso, verifica-se que o Ideb do Estado de Rondônia em 2019 (5,7), no que se refere às séries iniciais da rede estadual do ensino fundamental, também ficou abaixo da média brasileira das redes estaduais (6,1). Tais informações podem ser melhor visualizadas na tabela abaixo:

¹⁰ No exercício de 2020 não houve medição do Ideb, haja vista a realização a cada dois anos (anos ímpares).



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

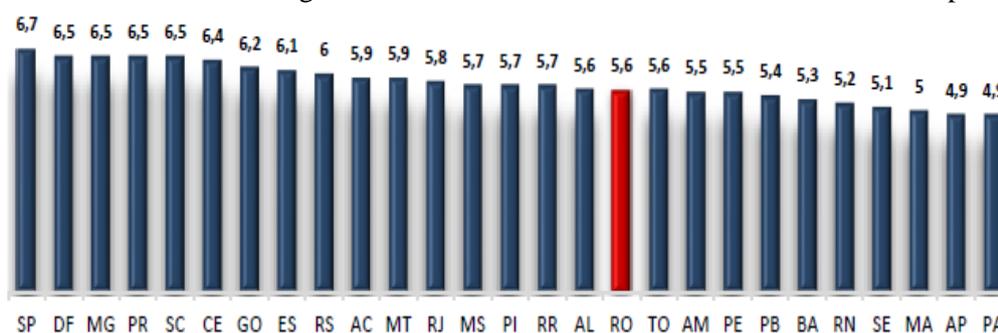
Tabela 10: Resultado Ideb Séries Iniciais do Ensino Fundamental – Rede Estadual

UF	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	Meta 2019
RO	3,6	4,0	4,4	4,7	5,4	5,7	6,1	5,7	5,5
BR	3,9	4,3	4,9	5,1	5,4	5,8	6,0	6,1	5,9

Fonte: MEC/INEP

No ranking do Ideb Séries Iniciais do Ensino Fundamental de todas as redes de ensino por Unidade da Federação, o Estado de Rondônia ocupou a 17ª posição em 2019; situação pior se comparada a 2017, quando Rondônia ocupava a 10ª posição. Tais informações podem ser vistas no gráfico abaixo:

Gráfico 17: Ranking Ideb 2019 - Séries Iniciais do Ensino Fundamental – por UF



Fonte: MEC/INEP

Quanto aos anos finais do ensino fundamental de toda rede de ensino, verifica-se que o Estado de Rondônia vinha evoluindo positivamente até 2017; porém, manteve o mesmo patamar de 2017 em 2019 (4,9) e não conseguiu atingir meta estabelecida para o ano de 2019 (5,1). Por outro lado, apresentou o mesmo resultado do Ideb nacional em 2019 (4,9). Tais informações podem ser visualizadas na tabela a seguir:

Tabela 11: Resultado Ideb Séries Finais do Ensino Fundamental – Toda Rede

UF	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	Meta 2019
RO	3,4	3,4	3,5	3,7	3,9	4,2	4,9	4,9	5,1
BR	3,5	3,8	4,0	4,1	4,2	4,5	4,7	4,9	5,2

Fonte: MEC/INEP

Em relação aos anos finais do Ensino Fundamental da rede estadual de ensino do Estado de Rondônia vinha evoluindo positivamente ao longo dos anos, conseguindo superar a meta do Ideb estabelecida para 2017; entretanto, em 2019 regrediu (4,8) não conseguiu superar a meta (4,9) para aquele ano. Contudo, o Ideb da rede estadual de Rondônia em 2019 (4,8) ficou acima do índice alcançado a nível nacional (4,7). Esses resultados podem ser vistos na tabela abaixo:

Tabela 12: Resultado Ideb Séries Finais do Ensino Fundamental – Rede Estadual

UF	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	Meta 2019
RO	3,2	3,3	3,4	3,5	3,7	4,0	4,9	4,8	4,9
BR	3,3	3,6	3,8	3,9	4,0	4,2	4,5	4,7	5,1

Fonte: MEC/INEP

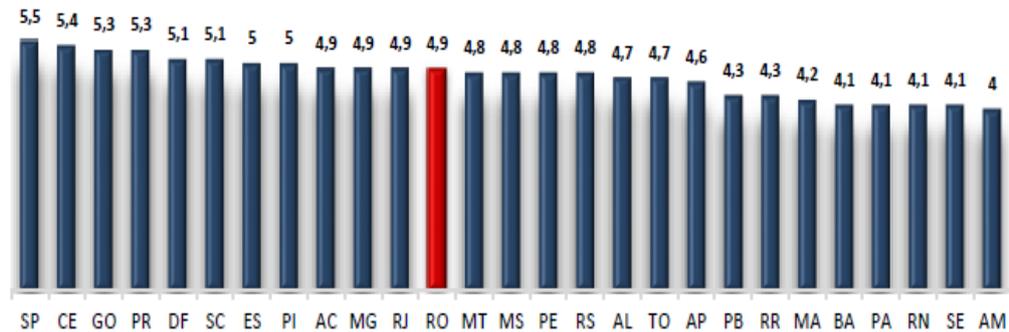
No ranking do Ideb Séries Finais do Ensino Fundamental de todas as redes de públicas de ensino por Unidade da Federação, o Estado de Rondônia ocupou a 9ª posição em 2019, acompanhando os Estados do Acre, Minas Gerais e Rio de Janeiro; uma regressão grande se



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

comparado a 2017, quando chegou a ocupar a 5ª posição. O ranking de 2019 para todas as UFs pode ser visto no gráfico abaixo:

Gráfico 18: Ranking Ideb 2019 - Séries Finais do Ensino Fundamental – por UF



Fonte: MEC/INEP

No que diz respeito ao Ideb do ensino médio de toda rede de ensino, em 2019 houve uma evolução positiva do índice em Rondônia (4,3); embora abaixo da meta estabelecida para aquele ano (4,8), superou a média brasileira (4,2). Esses resultados são apresentados na tabela a seguir:

Tabela 13: Resultado Ideb Ensino Médio – Toda Rede

UF	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	Meta 2019
RO	3,2	3,2	3,7	3,7	3,6	3,6	4,0	4,3	4,8
BR	3,4	3,5	3,6	3,7	3,7	3,7	3,8	4,2	5,0

Fonte: MEC/INEP

Especificamente na rede estadual de ensino, verifica-se o índice também teve uma evolução positiva em 2019 (4,0); porém, ficou mais baixo que o nível alcançado por toda a rede de ensino. Além disso, em 2019, ainda ficou muito aquém da meta estabelecida (4,5). Tais informações estão dispostas na tabela a seguir:

Tabela 14: Resultado Ideb Ensino Médio – Rede Estadual

UF	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	Meta 2019
RO	3,0	3,1	3,7	3,3	3,4	3,3	3,8	4,0	4,5
BR	3,0	3,2	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5	3,9	4,6

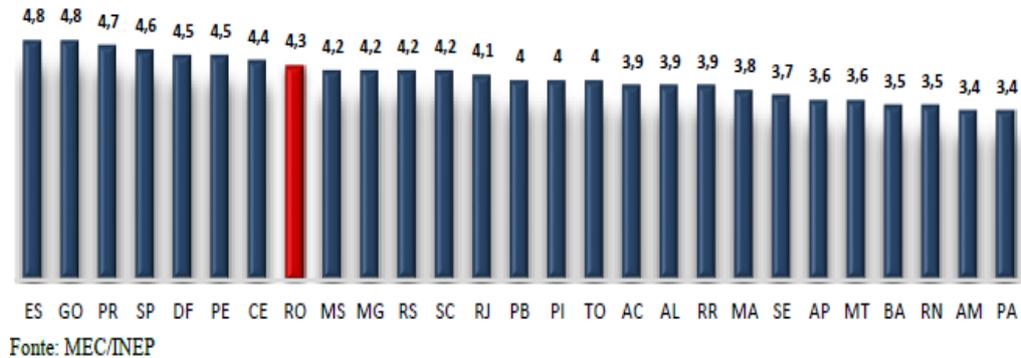
Fonte: MEC/INEP

No ranking do Ideb Ensino Médio de todas as redes de ensino por Unidade da Federação, o Estado de Rondônia em 2019 permaneceu na mesma posição ocupada em 2017, 8ª posição entre as demais UFs. Uma posição bastante privilegiada, embora, como todas as demais UFs, a exceção de Goiás, não tenha atingido a meta estabelecida para o período. Essa comparação entre as UFs pode ser visualizada no gráfico a seguir:

Gráfico 19: Ranking Ideb 2019 - Ensino Médio – por UF



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



2.3.5 Articulação da política de alfabetização e a intersectorialidade

137. Fazer a gestão das políticas de maneira sistêmica potencializa os resultados da administração pública. Essa perspectiva é verdadeira na medida em que inúmeras políticas têm, entre si, relações diretas e indiretas de causa e efeito, que se consideradas de forma integrada representariam ganhos significativos de qualidade no desenho e de eficiência e eficácia na gestão das políticas; mas, conseguir compreender essas relações e integrar os processos de gestão e governança entre as políticas é ainda um grande desafio para todos os gestores públicos.

138. No caso da alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental, são inúmeras as relações de causalidade com outras políticas. Dentre os exemplos, temos a alfabetização e as políticas de saúde e assistência social; ou mesmo, com nutrição e esporte.

139. Nesse sentido, inúmeros programas e projetos são desenvolvidos nas redes de ensino, buscando implementar ações estratégicas e atender um plano de metas com foco nos resultados de alfabetização, para alunos dos anos iniciais do ensino fundamental.

140. Como um modelo de projeto intersectorial, o programa Mais Educação do MEC, integra diferentes ministérios com o objetivo de efetivar a educação integral de crianças e jovens.

“...a intersectorialidade se materializa no cotidiano da gestão à medida que consegue criar consenso em torno de uma meta com a qual todos possam, em alguma medida, comprometer-se. Esta é a primeira característica que podemos destacar numa estratégia de ação intersectorial...”(p.25 do Caderno Mais Educação: Gestão Intersectorial no território – 1ª. Ed. 2009, MEC/Brasília)

141. Outro exemplo de intersectorialidade é a política da primeira infância, estratégia que inspira como garantir a alfabetização agregada a outras políticas para assegurar o desenvolvimento integral das crianças.

142. Compreender o conceito de intersectorialidade como uma nova forma de fazer gestão e de construir políticas públicas, possibilita entender a necessidade de olhar o todo e enxergar como os diferentes “silos” da gestão pública podem agir de maneira cooperada a fim de obter resultados melhores.

143. Para isso funcionar alguns aspectos são fundamentais, mas o principal deles é que as lideranças precisam ter visão sistêmica e criar mecanismos de governança que assegurem espaços para avaliação, direcionamento e monitoramento conjunto entre os diversos atores - a exemplo do comitê da primeira infância.



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

144. Mas, para além da estruturação da governança, é importante tomar algumas medidas no âmbito da gestão da política de alfabetização:

1. Seleção com base em critérios técnicos e formação continuada de gestores da rede para desenvolver competências de visão sistêmica e de comunicação;
2. Seleção com base em critérios técnicos e formação continuada de gestores escolares e professores para desenvolver competências e manter os profissionais capacitados e engajados com os problemas locais e com as necessidades dos alunos;
3. Organização, tratamento e análise de dados de gestão das escolas e do desempenho dos estudantes;
4. Organização, tratamento e análise de dados dos estudantes e de suas famílias para compreender o perfil econômico e social dos estudantes da rede;
5. Engajamento da comunidade escolar com os desafios da escola e com o processo de ensino-aprendizado;

145. Em resumo, a alfabetização, desenhada e implementada como política pública, deve ser realizada de forma cíclica (PDCA) e articulada a outras secretarias de governo, considerando os inúmeros outros problemas de ordem social, ambiental e econômica enfrentados pelos estudantes.

2.3.6 Articulação entre os entes federados para a política de alfabetização

146. Os movimentos de mobilização que buscam articular a educação nacional por políticas de estado têm se ampliado nos últimos anos e tem como marco uma ampla participação dos diferentes sistemas de ensino, órgãos educacionais, Congresso Nacional e a sociedade civil.

147. O debate sobre regime de colaboração como estratégia para alavancar os resultados da educação pública, tem estado presente no cenário político e vem sendo objeto de análise, como no estudo realizado sobre a experiência de seis estados com regime de colaboração em educação.

148. No caso do Ceará, o governo realiza ações em diversas frentes e interfere mais fortemente nos sistemas municipais de ensino, especialmente com o PAIC, incluindo a indução financeira. No Mato Grosso do Sul, há a implementação de um programa estadual de alfabetização nas redes municipais e assessoria técnica. No Acre, há formações conjuntas e um programa de alfabetização para comunidades de difícil acesso. Em Minas Gerais, há um programa de assessoramento pedagógico. Em São Paulo, os programas estaduais são abertos para a participação dos municípios.

149. Na maior parte dos estados, as avaliações estaduais são realizadas nas redes municipais, há convênios de transporte e merenda escolar e cessão de prédios e recursos humanos na reordenação das redes.

150. Para facilitar a cooperação entre os estados e os municípios, há um conjunto de recomendações previstas no relatório Educação Já, publicado em abril de 2022 pelo Todos Pela Educação, que devem ser implementadas pela Secretaria Estadual de Educação - Seduc.

151. O capítulo intitulado “Estados e municípios trabalhando juntos para que toda criança brasileira esteja plenamente alfabetizada no início de sua trajetória escolar” apresenta uma série de estratégias com a pretensão de fortalecer a governança da educação, o que envolve o exercício do papel



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

de coordenação da política educacional no estado, fortalecendo o regime de colaboração com os municípios para melhorias da oferta da educação.

152. Cabe à Seduc a responsabilidade de zelar pela qualidade da educação de cada cidadão, e não apenas a dos alunos da rede estadual de ensino. É fundamental, para isso, fortalecer o regime de colaboração entre o governo estadual e os municípios, com diálogo e pactuação constantes, visando à implementação de ações de apoio às políticas educacionais das redes municipais.

153. A inspiração para isso é o programa de alfabetização do Ceará (Programa de Alfabetização na Idade Certa - Paic, criado em 2007), que apresenta resultados expressivos.

154. Em linhas gerais, regimes de colaboração, como o do Ceará, precisam contemplar dois grandes eixos:

155. **Eixo 01** - Mecanismos de governança na Secretaria Estadual de Educação capaz de ofertar apoio técnico e financeiro para os municípios, especialmente sobre gestão e processos pedagógicos para a alfabetização, incluindo materiais didáticos alinhados ao currículo, formação de professores e gestores, ferramentas de apoio à gestão escolar e avaliações específicas para a etapa; e

156. **Eixo 02** - Mecanismos de incentivos financeiros para estimular a melhora do desempenho no aprendizado nas redes, por meio da distribuição da parcela do ICMS aos municípios com base em indicadores de resultado e premiação para escolas de maior desempenho.

157. Em síntese, por meio da combinação coordenada de apoio técnico e financeiro entre o estado e os municípios, com base em diálogo e cooperação, os resultados de aprendizado ganham escala no sistema educacional.

158. A colaboração, utilizada como estratégia, é capaz de assegurar uma gestão mais eficiente, potencializar e otimizar bons resultados educacionais, bem como promover a equidade. Por meio da colaboração, busca-se reduzir as desigualdades territoriais e de capacidade de gestão, sobretudo nos municípios que se distinguem em características geográficas, sociais e econômicas.

159. Três razões nos mostram porque a colaboração na educação é tão importante:

1. Clareza sobre a responsabilidade de oferta da educação nos anos iniciais e finais pelo estado e municípios;
2. Compartilhamento de boas práticas e ferramentas de gestão que potencializam os resultados de aprendizado;
3. Compartilhamento de insumos e recursos para execução de serviços essenciais para o funcionamento do sistema, como por exemplo: materiais didáticos, formação de professores, avaliações e tecnologias de acompanhamento de gestão e de aprendizado;

160. Na prática, isso significa que os governos estaduais lançam mão, cada qual respeitando sua especificidade local, de políticas de alfabetização em regime de colaboração com os municípios do seu território. Essas se dão por meio de um conjunto sistêmico e integrado de ações de apoio e incentivo, para que consigam elevar os índices de alfabetização dos alunos.

2.3.7 O regime de colaboração e os arranjos de desenvolvimento da educação



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

161. De acordo com os pesquisadores Abrucio e Mozart, os desafios para a existência de um sistema de políticas públicas que articule os diferentes níveis de governo tem no regime de colaboração uma forma de coordenação federativa que pode ser reforçada por meio dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE):

162. O ADE é um modelo de trabalho em rede no qual um grupo de municípios com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes busca trocar experiências e solucionar conjuntamente dificuldades na área da Educação.

163. Fica cada vez mais evidente que a cultura do “tamanho único”, de abordagens rígidas, não consegue resolver de forma efetiva problemas mais complexos e multifacetados, como a recuperação de comunidades vitimadas pela droga e o desempenho educacional insatisfatório. Tais situações exigem modelos mais flexíveis, criativos e ágeis. Por essa razão, a formação de redes cooperativas vem ganhando cada vez mais espaço na gestão das políticas públicas.

164. Um sistema trabalhando em rede favorece a inovação, como consequência da experimentação, e a interação cooperativa entre os diferentes tipos de organização. Outro aspecto importante desse modelo de gestão é a flexibilidade, aumentando assim a velocidade das respostas e ampliando a capacidade de ajuste às mudanças.

165. Em função de sua estrutura hierárquica de tomada de decisão, as burocracias inflexíveis, por sua vez, tendem a reagir lentamente a novas situações. Naturalmente, a tarefa de quebrar estruturas antigas não é simples, exige uma nova postura, requer tempo e perseverança.

166. Essa indicação do ADE não é uma solução para resolver os problemas da educação brasileira, mas sua implantação pode melhorar muito a colaboração entre os entes federativos e se transformar numa ferramenta essencial do regime de colaboração.

167. Para a sua criação é necessário:

- Fortalecer os fóruns federativos como condição para ampliação das ADEs;
- Usar as organizações como UNDIME para aglutinar e legitimar o associativismo territorial;
- Priorizar metas e funções para os Arranjos e colocar a coordenação intragovernamental na agenda pública da política educacional.

168. No âmbito normativo, representativo e de controle e justiça, a gestão municipal também pode se articular com outros atores que podem contribuir para a educação municipal:

- Normativos: Conselho Nacional de Educação, conselhos estaduais e municipais de educação;
- Representativos: entidades municipalistas como a Confederação Nacional dos Municípios, a Frente Nacional de Prefeitos e a Associação Brasileira de Municípios;
- Controle Externo e Justiça: Tribunal de Contas da União, Tribunais de Contas estaduais, Ministério Público, Defensoria Pública e Judiciário.

169. Concluindo, pode-se afirmar que para além da atuação conjunta com os entes federados, estados e municípios, o gestor público precisa estabelecer uma política comprometida com resultados



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

para que a garantia dos direitos à educação de qualidade seja a tônica de seu governo e sua gestão atenda o cidadão de forma plena.

2.3.8 Regime de Colaboração como condicionante legal para pagamento do VAAR

170. O regime de colaboração entre Estado e municípios, em razão de sua importância para alavancar os resultados de aprendizado dos estudantes, a exemplo da bem sucedida experiência no Ceará, tornou-se boa prática obrigatória para repasse da complementação-VAAR, prevista no art. 5º, III, do Novo FUNDEB (Lei 14.113/20).

171. De acordo com o art. 14 da Lei 14.113/20, a complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condições legais estabelecidas no rol do parágrafo primeiro, dentre os quais, o regime de colaboração previsto no inciso IV.

Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.

§ 1º As condicionalidades referidas no **caput** deste artigo contemplarão:

[...]

IV - regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020;

172. Diante desse atual cenário normativo, o regime de colaboração torna-se uma condição para repasse de 2,5% da complementação da União.

173. Nesse contexto, torna-se necessário fazer as seguintes **recomendações**:

174. a) Regular o regime de colaboração entre o estado e municípios para alavancar os resultados de aprendizado na etapa de alfabetização, nos termos do inciso II, do parágrafo único, do art. 158 da Constituição da República e da Lei 14.113/20. Vale lembrar que o texto sancionado da Emenda Constitucional 108/2020 estabeleceu como **data limite 31 de dezembro de 2022** para a oficialização do regime de colaboração entre estado e municípios, formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição da República e da respectiva emenda constitucional;

175. b) Que o regime de colaboração estabeleça mecanismos de governança na Secretaria de Estado de Educação capaz de ofertar apoio técnico e financeiro para os municípios, especialmente sobre gestão e processos pedagógicos para a alfabetização, incluindo materiais didáticos alinhados ao currículo, formação de professores e gestores, ferramentas de apoio à gestão escolar e avaliações específicas para a alfabetização;

176. Em relação aos **mecanismos de governança**:

177. c) Realizar amplo levantamento dos resultados e desafios da educação em seu território e na análise das ações que já estão em curso na rede estadual e nas redes municipais do estado. Com isso,



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

os gestores terão condições de observar e debater o que merece continuidade, o que pode ser aprimorado e/ou aprofundado, o que deve ser revisto ou o que deve ser iniciado e quais ações priorizar. Esse mapeamento assegura uma visão e uma atuação sistêmicas para o estabelecimento das estratégias de mudança;

178. d) Definir o foco da política e as contrapartidas de cada ente e, a partir dessas definições, recomenda-se convidar outros atores e instituições da sociedade civil que sejam relevantes em seu território (Undime, associações municipais, especialistas no assunto, sindicatos, outras secretarias, conselhos, organizações do terceiro setor, entre outros) de maneira a engajá-los na política desde sua concepção. Uma boa prática seria a constituição de uma comissão consultiva mista, com participação de todos esses atores, para colaborar na fase do planejamento, buscando dar mais amplitude e legitimidade à política. Depois de identificado o foco da política pública, é preciso estabelecer prioridades, criar metas, analisar riscos e organizar essas várias informações em um plano de ação;

179. e) Criar, dentro da estrutura da SEDUC, uma Coordenadoria de Cooperação com os municípios para Desenvolvimento da Aprendizagem na Idade Certa - COPEM. A criação de um setor dessa natureza é estratégico para fortalecer a cooperação entre o Estado e os municípios e, principalmente para alavancar os resultados de aprendizagem;

180. f) Reestruturar as coordenadorias regionais de ensino da SEDUC, visto que elas são peça-chave para o sucesso do regime de colaboração. O objetivo deve ser profissionalizar, dar maior autonomia, e transformá-las em parceiras dos municípios, atuando na avaliação, monitoramento, capacitação, auxílio técnico em termos de gestão e articulação regional das secretarias municipais de educação, tal qual fazem as CREDES;

181. g) Adotar modelo de colaboração flexível para gerar uma assessoria técnica e pedagógica customizada aos municípios e desses para as escolas. O acompanhamento contínuo por parte do estado e a qualificação dos agentes estaduais para isso é fundamental, bem como a criação de equipes nos municípios que sejam “espelho” da atuação do governo estadual (como existe no PAIC), gerando uma comunicação contínua que permite uma atuação mais focada nos problemas específicos de cada localidade;

182. h) Elaborar a colaboração federativa em torno de políticas e programas definidos por meio de metas claramente definidas. Não se pode constituir a cooperação se não houver clareza aonde se quer chegar. O exemplo do PAIC mostra como é mais efetiva a construção de um modelo cooperativo quando se tem clareza de propósitos, bem como dos instrumentos que vão guiar a ação governamental;

Em relação aos **mecanismos de financiamento:**

183. i) Que o regime de colaboração estabeleça mecanismos de incentivos financeiros para estimular a melhora do desempenho no aprendizado nas redes, por meio da distribuição da parcela do ICMS aos municípios com base em indicadores de resultado e premiação para escolas de maior desempenho. Embora o município não seja obrigado a investir o montante que recebe em educação – o que garante sua autonomia –, a decisão do governo de vincular o repasse aos índices educacionais contribui para aumentar a relevância da educação nas agendas municipais. Trata-se de fomentar uma mudança de cultura política na qual esses temas passam a ser mais discutidos e, portanto, ganham mais espaço na pauta dos governos. Além disso, de forma geral, o mecanismo busca garantir o comprometimento dos entes com a meta da política e, com isso, promover a equidade dentro do estado;



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

j) Uma vez definidas quais serão as ações da política colaborativa, recomenda-se estimar e incluir seus custos no orçamento da Secretaria Estadual. Durante o diagnóstico da política colaborativa, é possível que a equipe se depare com ações ativas em âmbito estadual e/ou municipal que sejam relacionadas àquelas que desejam implementar. Nesse cenário, é importante realizar esforços para articular a otimização de recursos financeiros e humanos e, sempre que possível, compreender se estão sendo utilizados da forma mais eficiente. Assim, a gestão poderá definir se há margem para aprimorar o que já é despendido ou se pode incluir esses novos custos em naturezas de despesas previstas. Um exemplo prático está no Colabora Amapá Educação: as equipes responsáveis pelo programa e pelo orçamento estadual articularam a inclusão de gastos com impressão de avaliações e materiais de ações formativas em linhas de despesa já previstas pelo governo;

k) Para as ações planejadas que envolvem o dispêndio de recursos e que ainda não são realizadas pela secretaria estadual, recomenda-se identificar fontes para a alocação ou realocação dos recursos financeiros necessários. Seja durante ou no final do ano, é preciso atentar ao que foi previsto na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e na lei orçamentária anual (LOA). É função do governo estadual verificar se um novo projeto está de acordo com as metas estabelecidas pela LDO e pelo seu próprio plano plurianual (PPA). Caso não esteja, será necessário revisar e corrigir o PPA, além de discutir a LDO vigente, para que a próxima LOA esteja apta a cobrir o novo gasto. Assim, a secretaria poderá começar a executar a política colaborativa a partir do primeiro mês do novo ano.

l) Pensar em uma estrutura adequada para este momento do planejamento – que envolve atribuir valores, rubricas e parâmetros para cada ação prevista –, seja através de uma equipe responsável pela política colaborativa e suas finanças ou de sua interface com a coordenação e/ou diretoria financeira da secretaria. Os membros dessa equipe também serão os responsáveis por reuniões com representantes municipais para repactuar o investimento necessário, os indicadores e as obrigações de cada parte. Se houver ações pré-existentes, será preciso discutir a possibilidade de otimização; caso contrário, criar novas linhas de despesa para conseguir os recursos necessários. É nessa etapa, portanto, que estado e municípios decidem as respectivas contribuições para implementação e sucesso da política.

2.3.9 - Processo seletivo com base em critérios técnicos

184. Os gestores escolares têm papel estratégico na escola, em especial, para gestão da equipe e dos processos de aprendizagem. Portanto, é fundamental que sejam escolhidos por meio de processos seletivos estruturados, que considerem critérios técnicos e sejam induzidos a desenvolver suas competências de forma contínua para melhorar a gestão escolar e entregar resultados consistentes de aprendizado.

185. Junto com os gestores escolares, os professores são essenciais no processo de ensino aprendizagem. Em razão disso, é muito importante que concursos públicos sejam realizados, processos seletivos implementados, para que os profissionais com as competências desejadas para os cargos sejam identificados, lotados e os resultados planejados pela rede sejam alcançados. Mais do que isso, a capacitação continuada, desde a contratação do profissional, precisa ser fortemente estruturada para garantir que os professores em sala de aula reúnam as competências necessárias para promover o aprendizado. As diretrizes aqui sugeridas buscam nortear os processos de seleção, contratação e lotação de profissionais da educação.



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

186. Nos últimos anos várias pesquisas têm se dedicado a compreender, discutir e sistematizar boas práticas e evidências sobre a seleção de diretores escolares. O relatório produzido pelo Instituto Unibanco e Universidad Diego Portales, por exemplo, publicado em dezembro de 2021, traz os principais aspectos da escolha de diretores, requisitos de candidatura e de seleção para o cargo de diretor escolar, as metodologias e as estratégias de seleção, os processos de nomeação e admissão e as estruturas institucionais, bem como as evidências científicas do impacto da política de seleção de diretores escolares na melhoria dos resultados de aprendizado.

187. Implantar processos estruturados de seleção de lideranças escolares, que exigem competências técnicas, de gestão e comportamentais é tarefa urgente a ser adotada pelos gestores públicos. Assim sendo, é por meio do processo seletivo que se identifica as pessoas mais bem preparadas para assumir a função de diretor. Este processo implica em alinhar a seleção com os resultados desejados de aprendizado, de acordo com os desafios de cada universo escolar. O processo seletivo precisa ser planejado de modo a **garantir eficiência, transparência e coerência em todas as etapas para possibilitar a identificação dos profissionais mais bem qualificados** para os postos de gestão. Sobre esse aspecto, podemos dizer que os sistemas educacionais que avançaram no fortalecimento da liderança escolar, especificamente do papel do diretor, definiram ações que visam integrar de maneira coerente e sistêmica as competências desejadas e apresentadas, o acompanhamento de resultados e processos contínuos de desenvolvimento e mentoria que permitem avaliar o avanço do desenvolvimento profissional.

188. A partir de pesquisas com a revisão de sete sistemas educacionais bem-sucedidos no mundo, apontou-se que as políticas de seleção e formação de diretores devem considerar processos que permitam **avaliar de forma contínua o desempenho e as competências das lideranças e condicionar a manutenção no cargo ao alcance de resultados**.

189. É incontestável o amplo reconhecimento do impacto que os processos de seleção podem ter na qualidade da gestão e liderança escolar. A seleção eficaz de diretores é um desafio das escolas e dos sistemas educacionais em geral. Mas processos eficazes podem não só culminar na eleição do candidato com as melhores aptidões e competências para coordenar o trabalho realizado nas escolas, como também **dar maior relevância ao cargo e profissionalizar a liderança educacional**. Cinco aprendizagens se destacam neste processo:

1. A seleção de diretores escolares é um componente de uma política mais ampla de fortalecimento da liderança escola;
2. Existem diversas e complexas formas de realizar os processos seletivos de diretores escolares;
3. É importante ter um sistema de seleção de diretores escolares em nível nacional equilibrado com o desenvolvimento de políticas de seleção locais;
4. O Brasil tem avançado neste assunto e possui condições para inovar;
5. É importante desenvolver uma estrutura institucional sólida para a seleção de diretores.

190. Para avançar na profissionalização da gestão escolar no Brasil, é **necessário reconhecer que as atribuições de um gestor escolar são multidimensionais**, não podendo restringir-se apenas às



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

esferas financeira e administrativa. As equipes gestoras devem atuar, principalmente, como lideranças pedagógicas, voltadas a **viabilizar as condições para o desenvolvimento integral dos estudantes**.

191. Os gestores escolares são os grandes responsáveis por coordenar o trabalho dos professores e demais profissionais da escola, devendo estimular o desenvolvimento de cada um e a colaboração entre eles. Assim, um diretor que trace melhores caminhos pedagógicos para a escola, melhora os resultados de aprendizagem dos estudantes, especialmente em escolas em circunstâncias difíceis.

192. Também precisam sempre buscar tornar a escola um lugar mais acolhedor e que respeite a diversidade humana, incentivar e engajar as famílias na vida escolar dos estudantes e promover uma gestão democrática efetiva. Por fim, esses profissionais constituem o elo entre a secretaria de educação e as escolas, garantindo a contextualização e a implementação das políticas públicas a partir da realidade local. Portanto, para que as redes de ensino tenham lideranças escolares mais efetivas, um conjunto sistêmico de medidas precisa ser considerado, abordando diversos aspectos, como **seleção, formação, avaliação, atratividade e condições de trabalho** (Muñoz e Sáez, 2021).

2.3.10 Sobre as competências do diretor escolar

193. Recentemente o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou o texto da Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar¹¹. Trata-se de um documento que ajuda as redes a definirem suas políticas de formação, seleção e apoio aos diretores, dando clareza, a partir da matriz de competências, sobre o que precisa ser considerado para estruturação dos processos de seleção e avaliação de desempenho dos diretores.

194. O documento aprovado no CNE define uma matriz de dez competências gerais, que se desdobram em 17 competências específicas em quatro dimensões: político-institucional, pedagógica, administrativo-financeira, e pessoal e relacional. As 27 competências (10 gerais e 17 específicas) norteiam a formação, a seleção e a avaliação dos diretores escolares em todas as redes de ensino do país. A resolução propõe 95 atribuições do diretor escolar vinculadas às competências específicas. No caso das atribuições, a proposta é que as redes tenham flexibilidade para escolher quais serão incorporadas, como também para criar novas atribuições não previstas na matriz do CNE.

¹¹ Matriz nacional de competências do diretor escolar | Anpae - Associação Nacional de Política e Administração da Educação In: <https://anpae.org.br/website/noticias/529-matriz-nacional-de-competencias-do-diretor-escolar>. Acessado em 23.05.2022.



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

COMPETÊNCIAS GERAIS DO DIRETOR ESCOLAR

1. Coordenar a organização escolar nas dimensões político-institucional, pedagógica, administrativo-financeira, e pessoal e relacional
2. Configurar a cultura organizacional com a equipe
3. Assegurar o cumprimento da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e o conjunto de aprendizagens essenciais e indispensáveis
4. Valorizar o desenvolvimento profissional de toda a equipe escolar
5. Coordenar a construção e implementação da proposta pedagógica da escola
6. Realizar a gestão de pessoas e dos recursos materiais e financeiros
7. Buscar soluções inovadoras e criativas para aprimorar o funcionamento da escola
8. Integrar a escola com outros contextos, incentivando a parceria com as famílias e a comunidade
9. Exercitar a empatia, o diálogo e a mediação de conflitos e a cooperação
10. Agir e incentivar pessoal e coletivamente, com autonomia, responsabilidade, flexibilidade, resiliência, a abertura a diferentes opiniões e concepções pedagógicas

Fonte: Parecer sobre a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar em análise no CNE.

195. A presidente do Conselho Nacional de Educação, Maria Helena Guimarães de Castro, enfatiza a importância da flexibilidade no tocante às atribuições do diretor de escola.

É preciso respeitar a diversidade das nossas escolas públicas e particulares, urbanas e rurais, pequenas e grandes. Não é possível que o diretor de uma escolinha de 20 alunos tenha as mesmas atribuições do diretor de uma escola que atende todas as etapas da educação básica.

Ela explica que a resolução do CNE terá caráter de recomendação. Ou seja, caberá aos estados e municípios decidir de que forma utilizarão a nova matriz de competências.

Uma resolução dessa natureza, que afeta os sistemas de ensino, é recomendativa. Por isso mesmo, estamos enfatizando as flexibilidades dos gestores escolares, porque sabemos que o universo das escolas é muito diversificado.

196. Além disso, segundo ela, os conselhos estaduais e municipais de Educação poderão fazer adequações à realidade local. No caso das instituições de ensino superior, a resolução propõe que os cursos de formação de gestores escolares adotem a matriz a partir de 2022.



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



197. Para a Base Nacional Comum de Competências do Gestor Escolar entrar em vigor, precisará do aval do Ministério da Educação, a quem cabe homologar ou não as resoluções do conselho. Uma vez homologadas, essas recomendações valerão para a rede pública e privada em todo o país, da creche ao ensino médio, bem como para as universidades e demais instituições de ensino superior.

198. Mozart considera que a definição de competências para diretor é também um caminho natural, já que vem na esteira de marcos regulatórios recentes: a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que estabeleceu competências gerais a ser desenvolvidas pelos estudantes na educação básica, e as resoluções do CNE que definiram parâmetros para a formação inicial e continuada de professores à luz da BNCC.

199. Outro normativo que pode apoiar no processo de definição das competências de toda a equipe gestora é a Lei Complementar nº 0169, de 12 de setembro de 2014, do município de Fortaleza - CE.

200. No texto da lei estão definidas as atribuições das seguintes carreiras: diretor escolar; coordenador pedagógico; superintendência escolar; secretaria escolar.

201. O capítulo VII do respectivo normativo trata dos requisitos necessários que o candidato deve apresentar para concorrer e ocupar cada um dos cargos, além de listar as atribuições específicas das carreiras.

2.3.11 Como a seleção de diretores escolares está regumentada

202. A Constituição da República, em seu artigo 206, estabelece a gestão democrática como um dos princípios para a organização da educação pública. Este princípio é reforçado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei n. 9.394/1996) que, tendo como horizonte a promoção do direito à educação de todos, é o principal marco disciplinar do sistema educacional brasileiro, em seus diferentes níveis e modalidades de ensino. Em seu artigo 14, a LDB enfatiza que cabe aos sistemas de



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

ensino definir as normas de gestão democrática da educação pública na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e sob duas condições:

1. A participação dos profissionais de educação na preparação do projeto pedagógico da escola e,
2. A participação da escola e das comunidades locais nos conselhos escolares ou equivalentes.

203. Em vários municípios e estados brasileiros, o princípio democrático consagrado na Constituição da República traduziu-se na formação de conselhos escolares com a participação de diversos atores e na eleição de diretores de escola por meio do voto dos membros da comunidade escolar (Gorostiaga e Vieira, 2012) e arranjos diferentes e bastante heterogêneos são adotados para a seleção de diretores escolares nos 5.570 municípios brasileiros.

204. A Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014) estabelece a “importância de assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto”. Mendonça (2001) e Souza (2006) identificam a existência de três formas recorrentes de seleção de diretores escolares na educação básica estadual e municipal no Brasil:

1. **A nomeação de quem ocupará o cargo de diretor de escola por parte dos secretários de educação, por sua equipe ou redes de relações.** Para Souza (2006) essa forma de seleção de diretor busca garantir um maior controle ou intervenção por parte do poder central e/ou regional na escola. Em diversos contextos, a partir desta estratégia, a função do diretor se tornaria um recurso utilizado nas disputas pelo poder local e na manutenção de relações clientelistas;
2. **O concurso público, que converte o papel do diretor de escola em um cargo de serviço público.** Ou seja, as atribuições do diretor de escola deixam de ser percebidas como uma atividade a ser realizada pelos docentes, passando a ser uma atividade específica;
3. **A eleição pela comunidade escolar**, entendida como o grupo formado por docentes, equipes técnicas, equipes de apoio a estudantes e suas famílias.

2.3.12 A organização da seleção de diretores escolares no Brasil

205. Há uma miríade de modelos de seleção dos gestores escolares sendo praticadas em todo o país - eleição, indicação, concurso, prova, certificação e entrevista, e até mesmo a mescla de algumas dessas formas, são modelos possíveis para fazer essa escolha. Seja qual for a norma adotada pelas redes de educação, há um fator comum em quase todos os estados: na maior parte das redes não há um conjunto de critérios técnicos para a escolha desse profissional, tampouco orientações para direcioná-lo em seu trabalho que perpassa tanto pelo âmbito pedagógico, quanto pelo âmbito da gestão da escola.

206. A pesquisa Mapeamento de Práticas de Seleção e Capacitação de Diretores Escolares, encomendada pela Fundação Victor Civita (FVC), a Heloísa Lück, diretora do Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado (Cedhap), em Curitiba, realizada entre maio e novembro de 2010, publicada em 2011, apresentou um estudo aprofundado sobre as escolhas de diretores em todo o Brasil,

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

e mapeou as diversas maneiras como as redes decidem quem vai gerir suas escolas como mostra o mapa a seguir:

FIGURA 1:O acesso ao cargo no Brasil: as modalidades de seleção de diretores em cada estado



FONTE: IN <https://novaescola.org.br/conteudo/7704/para-garantir-a-boa-escolha-de-um-diretor/>

207. Outro cenário desenhado pelo levantamento de 2014 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), observou-se que 74,5% dos municípios brasileiros ainda escolhem os diretores das escolas por indicação política. Na pesquisa posterior realizada em 2018 pelo IBGE e divulgada em 2019, esse índice teve uma redução ínfima para 69,5%.

208. Um levantamento realizado pela ONG Todos Pela Educação demonstra que, aproximadamente 56% dos diretores escolares da rede pública, por exemplo, são designados exclusivamente por indicação/escolha das lideranças das Secretarias, sem a observância de critérios técnicos (Todos Pela Educação, 2021).

209. Há outros estudos com dados brasileiros que já mostraram um impacto negativo da indicação política dos diretores escolares, sem a observância de critérios técnicos, no desempenho dos estudantes, na percepção do corpo docente em relação à liderança dos diretores e no clima escolar (Oliveira e Paes de Carvalho (2018); Assis e Marconi (2021)).

210. Contudo, como bom exemplo de boas práticas no Brasil voltadas à seleção de gestores escolares podemos citar a experiência de Sobral, município do estado do Ceará. Sobral é a cidade número 1 do país em um ranking que mede as oportunidades educacionais oferecidas para todas as crianças e jovens dos municípios brasileiros, em termos de acesso à educação básica - o IOEB.

211. O êxito da política educacional de Sobral tem inspirado outros estados brasileiros e tem sido apresentada como referência para líderes de diversos países em conferências promovidas pelo Banco Mundial. O município implementa um processo seletivo consistente, integral, que considera

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

várias etapas essenciais e articuladas entre si, possibilitando a identificação dos profissionais mais bem preparados para essa relevante função de gerir uma escola nos âmbitos da gestão, pedagógico e administrativo.

2.3.13 As etapas para seleção dos gestores escolares aplicadas em Sobral

212. Iniciada em outubro de 2020, o estudo “Educação Que Dá Certo”, promovido pela ONG Todos Pela Educação mapeia, analisa e dissemina bons exemplos de políticas educacionais pelo Brasil. E em outubro de 2021 trouxe Sobral como o caso da rede municipal de sucesso, com ênfase nas políticas de gestão escolar. A partir da página 24 são detalhadas todas as etapas do processo de seleção.

213. Em 2021, em cumprimento do Decreto municipal nº 2.585 de Sobral, foi lançado um novo edital para a seleção dos gestores escolares buscando melhorar o processo que se estabelece na sua rede municipal de educação baseado em 6 (seis) fases:

FASES		CARÁTER ELIMINATÓRIO	CARÁTER CLASSIFICATÓRIO	
1	PROVA ESCRITA	✓		<ul style="list-style-type: none">• Conhecimentos Específicos• 02 (Duas) Questões Dissertativas• 20 (Vinte) Questões Objetivas
2	CURSO DE FORMAÇÃO	✓		<ul style="list-style-type: none">• Aperfeiçoamento em Metodologias, Práticas Pedagógicas e Tecnologias Educacionais• 180 horas• avaliação por formulários
3	CURSO DE SENSIBILIZAÇÃO	✓		<ul style="list-style-type: none">• Novos Paradigmas para a Gestão Escolar - Formação de Líderes• 16 horas• avaliação por formulários e atividades de grupo
4	OFICINA SITUACIONAL		✓	<ul style="list-style-type: none">• Mapear competências e definir o perfil do candidato• 04 horas de oficina• Avaliação por atividade em grupos
5	ENTREVISTA		✓	<ul style="list-style-type: none">• Entrevista individual• Analisa comportamentos, atitudes, expressão individual, motivação, comprometimento e visão de Educação
6	ANÁLISE DE TÍTULOS	✓	✓	<ul style="list-style-type: none">• Títulos de Formação Inicial e Continuada• Experiência Profissional na Educação• Experiência no Sistema Municipal de Ensino de Sobral em Gestão Escolar

214. Depois de concluídas as seis etapas eliminatórias e classificatórias, calcula-se as notas dos candidatos e, então, é publicada uma lista única com os nomes de candidatos aptos a gestores escolares, sem distinção entre coordenadores e diretores.

215. Também é essencial assegurar que os futuros gestores recebam uma formação antes de ingressar na função, que seja alinhada às competências necessárias para o início do exercício profissional. A participação e o desempenho nessas atividades formativas podem, inclusive, ser critérios de avaliação do processo seletivo, como já ocorre em algumas redes de ensino.



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

216. Além de implementar uma seleção e formação pré-serviço adequadas, às Secretarias também precisam desenhar processos efetivos de alocação dos gestores nas unidades escolares, levando em conta, por um lado, as competências e a experiência de cada profissional e, do outro, a complexidade de gestão, os resultados educacionais e as características das escolas. Nesse sentido, é fundamental garantir que os diretores mais preparados e experientes sejam alocados nas escolas mais desafiadoras.

217. Em suma, é necessário aprimorar os processos de seleção, formação pré-serviço e alocação dos gestores nas unidades escolares. Profissionalizar os processos de seleção dos gestores escolares, utilizando incentivos para elevar a atratividade dos cargos e considerando critérios técnicos de avaliação, é uma medida central, que ainda não é implementada pela grande maioria das redes de ensino no Brasil.

2.3.14 Critérios técnicos para o processo seletivo de professores

218. Nossa sociedade busca uma revolução positiva em todos os aspectos sociais, e para isso é preciso que o processo tenha início na educação; nesse sentido, a direção escolar e o professor tornam-se os dois principais agentes desse processo. Hoje, o trabalho do professor deve ser um exercício pedagógico planejado, intencional, objetivo para reduzir as defasagens de aprendizagem e minimizar as desigualdades educacionais.

219. Via de regra, o processo de seleção dos professores para trabalhar nas escolas públicas - municipais e estaduais - é feito por concurso, mas as exigências podem variar bastante entre um processo seletivo e outro. Quanto à formação desses profissionais, a exigência acadêmica varia de acordo com a área pretendida: curso normal superior, magistério e pedagogias, geralmente formação para educação infantil; licenciaturas e/ou bacharelado com curso de complementação pedagógica, normalmente voltados para áreas específicas da educação (matemática, ciências, linguagens, geografia, entre outras).

220. Uma Educação de qualidade só é feita com professores bem preparados, motivados e com as devidas condições de ensinar. Por isso é fundamental desenvolver uma carreira docente íntegra, assim como em diversos sistemas reconhecidos pela qualidade da Educação que ofertam¹². Mas isso está longe de ser uma tarefa simples e rápida.

221. É necessário ir muito além da visão, muitas vezes predominante no debate educacional, de que apenas o estabelecimento de metas, avaliações e incentivos são suficientes para a melhoria da prática pedagógica dos professores. Os desafios são sistêmicos e complexos, exigindo, portanto, um conjunto de políticas estruturadas de forma articulada, coerente e sistêmica.

222. A partir de um levantamento realizado pelas ONGs Todos Pela Educação e Profissão Docente, apresentamos um resumo das principais estratégias que podem contribuir para o planejamento e elaboração de processos seletivos (concursos públicos) que consideram as mais diversas competências e habilidades dos docentes, da mesma forma que indiquem o itinerário de boas-vindas desse profissional, com objetivo de fortalecer o que foi estudado ao longo de sua formação inicial.

223. Nesse contexto, faz-se as seguintes **recomendações**:

¹² Darling-Hammond et al., 2017



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

224. a) Regulamentação do processo de seleção de diretores escolares na rede pública estadual de educação que considere etapas de análise de competência técnica de caráter eliminatório, a exemplo do processo de seleção da rede de Sobral/CE, até 31/12/2022;
225. b) Que todas as nomeações de diretores escolares da rede pública estadual de educação em 2023 sejam feitas com base nos resultados do processo seletivo que contemple etapas de análise de competências técnicas, de acordo com a regulamentação recomendada no item anterior;
226. c) Que seja implementada em 2023 política de formação continuada para gestores escolares e professores da rede pública estadual de ensino, com a finalidade de assegurar que os profissionais da rede tenham as competências desejáveis para o exercício pleno de suas funções;

2.4 Da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

227. A despesa realizada com ações e serviços públicos de saúde alcançou o montante de R\$ 843.802.855,22, de modo que correspondeu ao percentual de 12,79% do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências (R\$ 6.598.247.905,31).
228. Assim, restou comprovado o cumprimento ao disposto no § 2º, do art. 198 da Constituição da República c/c o art. 6º da Lei Complementar n. 141/2012.

2.5 – Das Políticas Públicas de Saúde face à Pandemia (Covid-19)

2.5.1 – Um breve histórico da pandemia (Covid-19) realizado pela Organização Pan-Americana da Saúde – OPAS¹³

229. Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial de Saúde – OMS foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Tratava-se de uma nova cepa (tipo) de coronavírus que não havia sido identificada antes em seres humanos.
230. Em 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas confirmaram que haviam identificado um novo tipo de coronavírus. No início foi temporariamente nomeado 2019-nCoV e, em 11 de fevereiro de 2020, recebeu o nome de SARS-CoV-2, responsável por causar a doença covid-19.
231. Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da organização. Essa decisão buscou aprimorar a coordenação, a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus. A responsabilidade de se determinar se um evento constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional cabe ao Diretor-geral da OMS e requer a convocação de um comitê de especialistas – chamado de Comitê de Emergências do Regulamento Sanitário Internacional – RSI.
232. Em 11 de março de 2020, a covid-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia. O termo pandemia refere-se à distribuição geográfica de uma doença e não à sua gravidade.

¹³ <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>, acesso realizado em 9.4.2022.



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

2.5.2 – Dos recursos financeiros para o enfrentamento da pandemia

233. Em 20 de março de 2020, por meio do Decreto Legislativo n. 6, o Congresso Nacional reconheceu, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar n. 101/2000¹⁴, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais (art. 2º da Lei n. 13.898/19)¹⁵, e da limitação de empenho (art. 9º da LC 101/00)¹⁶, a ocorrência do estado de calamidade pública no Brasil.

234. Constatou-se que a gestão, nesse período, foi impactada, sob muitos aspectos, pela pandemia da covid-19, o que impôs a observância de regras específicas atinentes à execução dos gastos públicos.

¹⁴ Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) contratação e aditamento de operações de crédito; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) concessão de garantias; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

c) contratação entre entes da Federação; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

d) recebimento de transferências voluntárias; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - aplicar-se-á exclusivamente: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 3º No caso de aditamento de operações de crédito garantidas pela União com amparo no disposto no § 1º deste artigo, a garantia será mantida, não sendo necessária a alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

¹⁵ Estabeleceu a meta fiscal de resultado primário da União, para o exercício de 2020.

¹⁶ Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

(...)



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

235. A Lei Complementar n. 173/2020, instituiu restrições quanto ao controle dos gastos e, por outro lado, com vistas a possibilitar a adoção de medidas voltadas ao combate à pandemia, contemplou iniciativas importantes para recuperação financeira dos entes federados, a exemplo do repasse de recursos da União aos estados, Distrito Federal e municípios, suspensão do pagamento de dívidas contratadas com a União, negociação de empréstimos, entre outras (artigo 1º da norma).

236. Como bem destacou a unidade técnica especializada, o Tribunal de Contas, no exercício de 2020, realizou inúmeras ações de controle, fiscalização e acompanhamento das ações governamentais atinentes ao enfrentamento da pandemia.

237. Verificou-se que a União realizou transferência financeira para o estado de Rondônia, em razão da situação de calamidade pública (covid-19), no ano financeiro de 2020, no montante de **R\$ 829.785.873,77**, da seguinte forma, segregada por unidade gestora:

Tabela 21: Receita de Combate à covid-19

UNIDADE	RECEITA	Arrecadação Acumulada (e)
140001 - SEFIN	17189911 - OUTRAS TRANSFERENCIAS DA UNIAO - PRINCIPAL	335.202.786,56
140001 - SEFIN	17189911 - OUTRAS TRANSFERENCIAS DA UNIAO - PRINCIPAL	229.487.599,12
140001 - SEFIN	17189911 - OUTRAS TRANSFERENCIAS DA UNIAO - PRINCIPAL	151.316.763,03
170012 - FES	17180391 - TRANSF. REC. SUS - OUTROS PROGRMAS/PRINCIPAL	42.399.096,54
170012 - FES	17180811 - TRANSF ADVINDAS EMENDAS PARL. INDIVIDUAIS	30.991.725,00
170012 - FES	17180391 - TRANSF. REC. SUS - OUTROS PROGRMAS/PRINCIPAL	19.237.000,00
170012 - FES	17180391 - TRANSF. REC. SUS - OUTROS PROGRMAS/PRINCIPAL	11.554.879,25
170012 - FES	24180391 - TRANS. DE REC. SUS/OUTROS PROGRAMS PRINCIPAL	4.177.214,00
170012 - FES	77500010 - TRANSFERENCIAS DE OUTRAS INSTITUICOES PUBLICA	2.000.118,00
210011 - FUPEN	17589911 - OUTRAS Transferências MULTIGOVERNAMENTAIS-PRI	1.988.669,97
170012 - FES	17180811 - TRANSF ADVINDAS EMENDAS PARL. INDIVIDUAIS	1.000.000,00
230012 - FEAS	17181211 - TRANSF. DE RECURSOS - FNAS PRINCIPAL	196.419,23
230030 - FEASE	13210011 - REMUNERACAO DE DEPOSITOS BANC.- PRINCIPAL	147.417,27
230011 - FECOEP	13210011 - REMUNERACAO DE DEPOSITOS BANC.- PRINCIPAL	86.150,36
230012 - FEAS	13210011 - REMUNERACAO DE DEPOSITOS BANC.- PRINCIPAL	20,00
230012 - FEAS	13210011 - REMUNERACAO DE DEPOSITOS BANC.- PRINCIPAL	15,44
Total		829.785.873,77

Fonte: Relatório técnico, ID 1187508

238. Por outro lado, o estado de Rondônia, no exercício, despendeu o montante de **R\$ 447.870.589,86** em despesa com saúde relacionada exclusivamente à pandemia, cuja fonte de recurso, consoante destacado, originou-se das transferências financeiras da União para o enfrentamento, especificamente, da covid-19. Observa-se na tabela 15, a seguir, os gastos segregados por unidade gestora:

Tabela 15: Despesas covid-19 por unidade gestora



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

Unidade Gestora	Valor Empenhado
170012 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE	R\$ 150.570.410,43
150001 - SECRETARIA DE EST DA SEG DEFESA E CIDADANIA	R\$ 107.979.272,82
160001 - SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	R\$ 40.645.428,68
230011 - FUNDO EST. DE COMB. E ERRADICACAO DA POBREZA	R\$ 37.634.993,50
210001 - SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTICA	R\$ 21.464.257,72
140001 - SECRETARIA DE ESTADO DE FINANÇAS	R\$ 18.335.931,95
110025 - DEPART EST DE ESTR. ROD. INFRAEST. SERV PUBLI	R\$ 10.226.123,52
190025 - ENT AUT D ASSIST TEC E EXT RURAL DO EST DE RO	R\$ 9.148.194,46
190023 - AGL. DE DEF. SANIT. AGROSILVOPAST. DO ESTADO	R\$ 8.389.581,41
140002 - RECURSOS SOB A SUPERVISAO DA SEFIN	R\$ 7.160.071,40
110003 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	R\$ 6.501.330,76
110009 - SUPERINTENDENCIA G.SUP.LOG.GAST.P.ESSENCIAIS	R\$ 5.111.060,70
230001 - SECRETARIA DE EST DA ASSIST E DESENV SOCIAL	R\$ 3.464.281,16
110007 - SUP EST DE TEC DA INFORMACAO E COMUNICACAO	R\$ 3.036.054,77
230030 - FUNDAÇAO EST. DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO	R\$ 2.720.802,67
180001 - SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLV AMBIENTAL	R\$ 2.606.880,63
130006 - SUPERINTENDENCIA EST DE GESTAO DE PESSOAS	R\$ 2.049.969,45
210011 - FUNDO PENITENCIARIO	R\$ 1.984.790,55
130001 - SECRET. DE EST. DO PLANEJ. ORÇAMENTO E GESTAO	R\$ 1.763.720,41
270001 - SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E SERV PUBLICOS	R\$ 1.146.412,62
150014 - FUNDO ESPECIAL DO CORPO DE BOMBEIRO - MILITAR	R\$ 1.115.052,35
110006 - SUPERINTEND. EST. DES. ECON. E INFRAESTRUTURA	R\$ 870.790,24
110005 - CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO	R\$ 852.808,17
130008 - SUPERINT. ESTADUAL DE COMPRAS E LICITAÇÃO	R\$ 679.408,82
190001 - SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA - SEAGRI	R\$ 646.953,38
170034 - AGENCIA ESTADUAL DE VIGILANCIA EM SAUDE	R\$ 352.850,00
160004 - SUPERINT. DA JUVENTUDE,CULT.,ESPORTE E LAZER	R\$ 316.983,00
110023 - INSTITUTO DE PESOS E MEDIDAS	R\$ 309.988,06
130009 - SUPERINTENDENCIA EST. PATRIM E REG FUNDIARIA	R\$ 245.967,74
110004 - Superintendência ESTADUAL DE TURISMO	R\$ 210.810,60
110033 - FUND RO AMP DESENV ACOES CIENT TEC PESQ RO	R\$ 146.339,35
160031 - FUNDAÇAO CULTURAL DO ESTADO DE RONDONIA	R\$ 123.596,65
170033 - CENTRO EDUCACAO TEC PROFIS. DA AREA DE SAUDE	R\$ 29.349,69
290001 - MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA	R\$ 18.550,00
110010 - FUNDO ESP. DE MOD. DA PROC. GERAL DO EST. RO	R\$ 11.117,00
230012 - FUNDO ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL	R\$ 455,20
Total Geral	R\$ 447.876.589,86

Fonte: Relatório técnico, ID 1187508

2.5.3 – Da contratação\aquisição de leitos clínicos e UTI

239. A unidade técnica especializada ressaltou a atuação desta Corte na orientação aos gestores da administração pública em geral, em relação à legislação sobre contratação emergencial, bem como realizou controle e fiscalização específica.

240. Destacou que entre os objetos controlados e fiscalizados está o Chamamento Público n. 100/2020 – contratação de leitos clínicos e de UTI de maneira complementar para atender às necessidades da Secretaria de Estado da Saúde – SESAU no combate à pandemia (PCe 01979/2020-TCERO).

241. Acrescentou que esta Corte também realizou ações de acompanhamento de aquisição da unidade hospitalar Centro Materno Infantil Regina Pacis, com valor de **R\$ 12 milhões**, para ampliação da rede de atendimento de saúde. A análise técnica avaliou o processo de aquisição e seus fundamentos, cujo teor da ação de controle e fiscalização foi garantir a lisura do processo e a economicidade da aquisição, bem como a otimização do feito com a realização de inventário de bens e equipamentos que integravam o hospital, com avaliação e justificativa de preços (Processo PCe 1264/2020-TCERO).



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

2.5.4 – Dos leitos hospitalares em Rondônia

242. A unidade técnica especializada também apurou, de acordo com os dados fornecidos pelo Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde do Brasil (CNES/Datasus), que Rondônia, em dezembro de 2020, apresentava uma média de 2,66 leitos hospitalares¹⁷ por cada grupo de mil habitantes¹⁸. Nesse período, a média brasileira era de 2,16 leitos por mil habitantes¹⁹. Na região Norte, Rondônia apresentou o melhor índice de leitos hospitalares, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

Gráfico 12: Número de Leitos Hospitalares – Região Norte 2020



Fonte: Relatório técnico, ID 1187508

2.5.5 – Do cenário apresentado sobre o Coronavirus SARS-Cov-2 (covid-19)

243. De acordo com o boletim epidemiológico²⁰ da Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde, estudos técnicos evidenciaram que a incidência de covid-19 no estado de Rondônia, ao fim do exercício de 2020, era de 5.209,6 casos por 100.000 habitantes. A média nacional era de 3.552,7 casos e a média da região Norte era de 4.572,7 casos. Rondônia ficou em quarto lugar em incidência entre os estados da região Norte.

244. No âmbito nacional, no exercício de 2020, verifica-se que Rondônia apresentou elevado nível de incidência (caso) de covid-19. Attingiu o 7º lugar entre as unidades da federação, consoante gráfico a seguir que traduz essa realidade de Rondônia em comparação com o cenário brasileiro.

Gráfico 13: Incidência COVID-19 por UF – p/100 mil habitantes – Dez de 2020

¹⁷ Total de leitos existentes, SUS e não SUS.

¹⁸ Memória de cálculo: 4.779 (nº total de leitos clínicos e cirúrgicos)/1.796.460 (população total estimada pelo IBGE para 2020, dividido por mil).

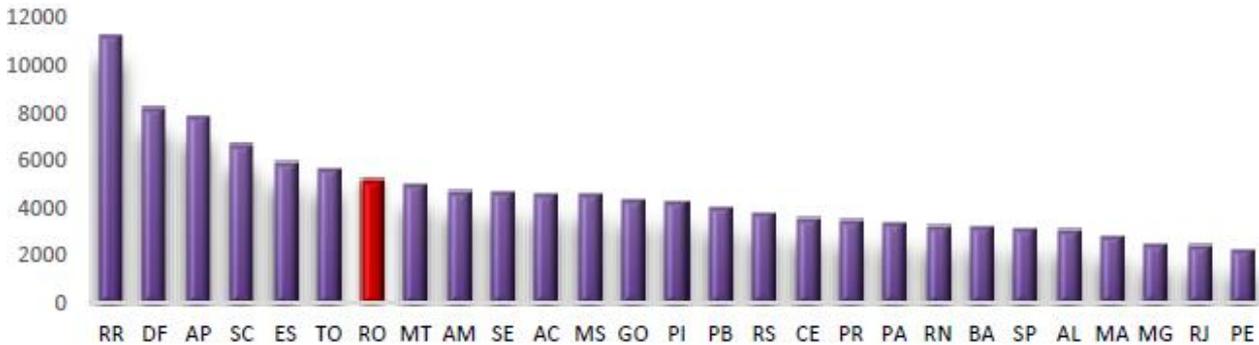
¹⁹ Memória de cálculo: 456.433 (nº total de leitos clínicos e cirúrgicos)/211.755.692 (população total estimada pelo IBGE para 2020, dividido por mil).

²⁰ Semana epidemiológica 52, correspondente ao período de 20 a 26/12/2020 (último boletim epidemiológico de 2020).

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21



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



Fonte: Relatório técnico, ID 1187508

245. Relativamente à incidência de mortes por 100 mil habitantes, no exercício, a situação continuou preocupante. Rondônia apresentou um índice de incidência de morte igual a 98,1. A média nacional era de 90,8 e a média da região Norte era de 96,1.

2.5.6 – Da atuação do TCERO para mitigar os impactos da pandemia

246. Especificamente no que tange à atuação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia na pandemia, há vários processos que materializaram ações de controle, fiscalização e acompanhamento das ações de governança a fim de mitigar o impacto nas políticas públicas.

247. Digno de destaque, transcrevo trecho do relatório técnico²¹ quanto à atuação desta Corte de Contas:

146. As primeiras providências desta Corte relacionada à pandemia foram feitas ainda no mês de março de 2020, em alinhamento com as diretrizes dispostas na RESOLUÇÃO CONJUNTA ATRICON/ABRACOM/AUDICON/CNPTC/IRB, de 27.03.2020 que recomendava que todos os Tribunais de Contas atuassem de forma colaborativa em consonância com o esforço coletivo, colocando-se à disposição dos jurisdicionados e dos demais poderes, buscando o alinhamento de soluções conjuntas e harmônicas, sobretudo com as autoridades sanitárias, estreitando a interlocução de forma a possibilitar ações de parceria institucionais.

147. Dessa forma, foi pioneira a fiscalização no âmbito do Centro de Medicina Tropical de Rondônia – CEMETRON, a qual é a principal unidade de saúde do Estado especializada em doenças contagiosas, com objetivo de acompanhar as medidas preventivas e/ou ações de proteção da saúde reduzindo os riscos de propagação do Covid-19 no Estado de Rondônia. Essa atuação auxiliou os gestores ao identificar riscos relacionados ao objeto e propositura de saneamento (Autos 916/2020), determinando providências por parte da Administração. Entre os benefícios dessa atuação estão: retomada da **obra de reforma**, manutenção e ampliação do CEMETRON que estava paralisada; aditivação de contrato de **fornecimento de oxigênio (o2), ar comprimido** na enfermaria; implantação de **teste de detecção do coronavírus** no Centro de Pesquisa em Medicina Tropical (CEPEM); atuação por **protocolo conjunto**, entre o Município de Porto Velho/RO e o Estado de Rondônia; dentre outros.

²¹ (ID 1187508)



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

148. Ainda entre as ações pioneiras, destacamos a realização de Inspeção Especial com foco de avaliação da Governança do Estado para otimização das medidas preventivas e/ou ações de proteção da saúde. Essa fiscalização (Autos 933/2020) objetivava reduzir os riscos de propagação do Covid-19 no Estado de Rondônia. O principal benefício dessa fiscalização foi a adoção de medidas administrativas por parte da SESAU quanto **à guarda, ao armazenamento e à distribuição dos materiais médico hospitalares e equipamentos de proteção individual** necessários ao enfrentamento da Covid-19, visto que após determinações desta Corte, foi verificada melhor eficiência desse gerenciamento, o que por certo contribui para salvaguarda de muitas vidas, sobretudo das equipes de linha de frente.

149. Além das medidas iniciais, o acompanhamento do Tribunal durou todo o exercício de 2020, com acompanhamento das informações estatísticas e os riscos associados, acompanhando o **número de casos da doença**, a projeção de **curva de contágio**, e as providências para **achatoamento da curva** evitando o colapso do sistema de saúde (iniciado nos autos 1116/2020), com estratégias para aumento da rede de atendimento hospitalar. Neste trabalho, que apresentou um caráter colaborativo, este Tribunal alertou os responsáveis das situações de riscos, contribuindo para efetivo enfrentamento da pandemia.

150. Este Tribunal, por meio de Inspeção Especial, contribuiu com a Administração, apontando a necessidade de implantação de **barreiras sanitárias** nas divisas entre o estado de Rondônia, com objetivo de orientar os viajantes sobre **prevenção de contágio** e triagem que possibilitasse **a notificação dos casos suspeitos**, conforme autos 1278/2020, além de acompanhamento do atendimento hospitalar Hospital Regional de Extrema (HRE).

151. Ainda para contenção da propagação da doença, este Tribunal fiscalizou a capacidade de testagem do Laboratório Central – LACEN, autos 1453/2020, determinando aos gestores a adoção de medidas para ampliar a capacidade de **testagem dos pacientes suspeitos** de infecção visando adequado encaminhamento das pessoas (para tratamento e/ou isolamento) para a mitigação dos efeitos decorrentes da propagação da Covid-19. Como resultado desse trabalho, os testes passaram de um número de 350/dia para 700/dia, **uma ampliação de 80%**.

152. Sensível à situação dos profissionais da **linha de frente** da pandemia, esta Corte de Contas atuou junto à Administração para a adoção de plano de ação para mitigar os **impactos à saúde física e mental profissionais de saúde** inclusive estratégias para a redução do contágio dos seus respectivos familiares (autos 1531/2020).

153. Registre-se que a pandemia impactou a vida de 95% dos profissionais de saúde, de acordo com a pesquisa em todo país sobre *Condições de Trabalho dos Profissionais de Saúde no Contexto da Covid-19*, realizada pela Fundação Oswaldo Cruz²² quase 50% admitiram excesso de trabalho e um elevado percentual (45%) atuando em mais de um emprego para sobreviver. O resultado da pesquisa relevou que 43,2% dos profissionais brasileiros não se sentiam protegidos no trabalho, entre os motivos estariam a falta, à escassez e à inadequação do uso de EPIs; medo generalizado de contaminação; a ausência de estrutura adequada para realização da atividade; e fluxos de internação ineficientes. Além do impacto negativo, é relevante mencionar a incidência de casos

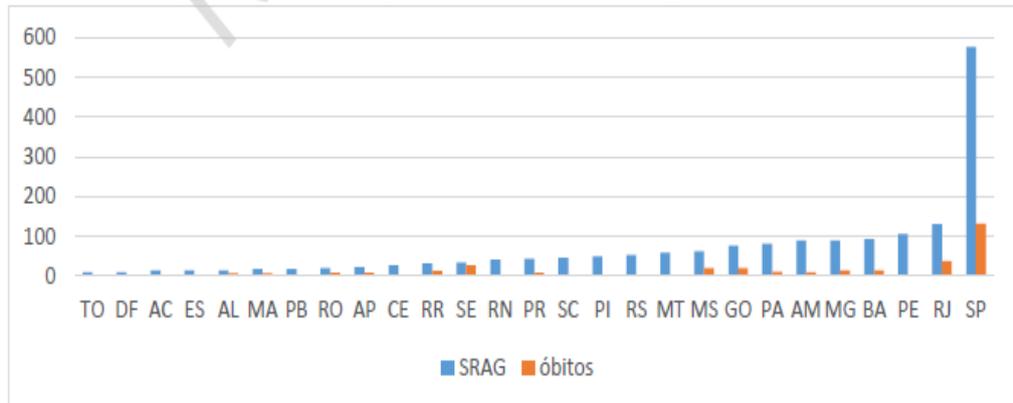
²² <https://portal.fiocruz.br/>



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

graves e de óbitos entre os profissionais, porém o Estado de Rondônia, em 2020, ficou entre 08 UFs com menor número incidência:

Gráfico 31: Número de casos e óbitos - síndrome respiratória aguda grave (SRAG) por covid-19 em profissionais de saúde - por unidade federada – 2020



Fonte: 46º Boletim Epidemiológico Especial. Doença pelo coronavírus. Ministério da Saúde.

154. Ao agir em diferentes frentes, este Tribunal deu cobertura a diversos riscos inter-relacionados, por exemplo o controle de estoques e de materiais médicos hospitalares e EPIS impactando no número de acometimento e por consequência agravamento da saúde dos profissionais de linha de frente, riscos estes que também se relacionam ao atendimento da população.

155. Este TCE realizou ainda inspeção no Hospital de Base Ary Pinheiro (HBAP), autos 1552/2020, cuja indicação principal foi a possibilidade de utilização do HBAP para atendimento aos pacientes de covid-19, ao recomendar medidas administrativas para viabilizar como unidade de retaguarda, devido à possibilidade de conclusão das obras para liberação de leitos clínicos e de Unidade de Terapia Intensiva (UTI). O resultado da atuação foi a implantação de 56 leitos com área total de 804,60 m² atendendo demais demandas da saúde.

156. Em que pese a Administração haver demonstrada que não era conveniente a recomendação devido a necessidade do HBAP atender a outras demandas, este Tribunal recomendou a **ampliação de leitos da rede pública** para gerar **economia para o Estado** em contraponto à manutenção de leitos particulares, durante ou após o estado de calamidade gerado pela pandemia. Destaca-se ainda a análise de conformidade do convênio entre o estado de Rondônia e a Fundação Pio XII (Hospital de Amor da Amazônia), e verificação *in loco* o **cumprimento do quantitativo de leitos** clínicos e de UTI disponibilizados por intermédio do mencionado convênio (autos 1998/2020).

157. Este TCE atuou em fiscalização na unidade de saúde, recomendando que a administração estadual colocasse em funcionamento o antigo Centro de Reabilitação de Rondônia (CERO), conforme autos 1706/2020, bem como que procedesse o provimento de servidores para seu funcionamento, sendo que a SESAU **contratou 1.284 profissionais** para a saúde atendendo demandas causadas pela pandemia. Em outra fiscalização no CERO, que foi instituído como Hospital de Campanha Zona Leste, no que se refere à contratação de profissionais, este Tribunal certificou que a Administração solicitou a contratação, em regime emergencial, de **mais de 3.000 médicos**, e a realização de acordos junto às instituições de ensino superior para a formação destes profissionais e Conselho Regional de Medicina, de



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

maneira antecipada, para nomeação destes que suprisse as necessidades da área de saúde, conforme autos 330/2020.

158. Ainda em relação aos atendimentos de saúde, este Tribunal fiscalizou, no âmbito do CEMETRON e do Hospital de Base, o **serviço de coleta e tratamento do lixo hospitalar para que não sofresse descontinuidade**, evitando impacto ao atendimento de saúde em geral, e em especial do atendimento dos casos de covid-19 provocados pela pandemia, conforme autos 3154/2020.

159. O acompanhamento do número de casos e as medidas restritivas para contenção da propagação da covid-19, que foi objeto de constante acompanhamento por parte do TCE, também teve específico acompanhamento no qual esta Corte recomendou (autos 1785/2020) a intensificação do **distanciamento social**, por atuação conjunta aos municípios do Estado da fiscalização do cumprimento efetivo por parte dos agentes da atividade econômica e dos cidadãos rondonienses, das regras estabelecidas para cada uma das fases reguladas no **Decreto nº 25.049, de 14 de maio de 2020**.

(...)

161. Este Tribunal de Contas também teve atuação para avaliar as ações do Governo de Rondônia na mitigação do impacto econômico-social, conforme autos 0943/20, avaliando o programa de **Ajuda Humanitária**, referente ao fornecimento de cestas básicas e kits de higiene às famílias em estado de vulnerabilidade econômica social e **Programa Próspera**, relativo à transferência de renda temporária a trabalhadores informais, mais tardes unificados no **Projeto AmpaRO** – Programa Estadual de Transferência de Renda/Benefício Eventual Temporário em Pecúnia às Pessoas Afetadas pela Crise Social gerada pelo novo coronavírus (Covid-19). – grifos do original.

2.5.7 - Da medida de contingenciamento visando garantir recursos para as despesas necessárias durante a pandemia

248. Por meio da Decisão Monocrática (DM 0052/2020-GCESS), objeto dos autos do Processo PCe-00863/2020-TCERO, recomendou-se ao governador que reavaliasse todas as despesas fixadas na LOA-2020, de modo a identificar aquelas que fossem estratégicas e/ou essenciais ao funcionamento da administração, portanto, inadiáveis, separando daquelas que pudessem ser adiadas, descontinuadas ou reduzidas ao mínimo necessário sem grave comprometimento de área prioritária como saúde, educação e segurança pública, desde que demonstrada a existência ou previsão tecnicamente segura de recursos financeiros para suporte.

249. Ainda, recomendou a apresentação de um plano de contingenciamento de despesas contendo, além daqueles que fossem identificados como não estratégicos e/ou não essenciais pela instância de governança, portanto, passíveis de serem adiados, descontinuados ou reduzidos, todos os atos ou dispêndios, com os respectivos valores monetários, que deveriam ser objeto de abstenção ou restrição ao mínimo necessário, justificadamente, desde que igualmente demonstrada a existência ou previsão tecnicamente segura de recursos financeiros para suporte, destacando, sem prejuízo de outros que o Executivo decidisse restringir.

250. Posteriormente, os termos da referida decisão foram estendidos a todos os chefes de Poderes e órgãos autônomos do estado e dos municípios.



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

251. O governador manifestou-se por meio do relatório de gestão (ID 1049753), em cumprimento àquela decisão, oportunidade em que apresentou os valores contingenciados das unidades orçamentárias, a fim de priorizar as despesas de enfrentamento da pandemia, consoante quadro a seguir:

Tabela de Contingenciamento Orçamentário

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	VALOR CONTINGENCIADO
110003-PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	1.054.558,80
110004-SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE TURISMO	112.943,00
110005-CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO	228.225,25
110006-SUPERINTEND. EST. DES. ECON. E INFRAESTRUTURA	654.563,66
110009-SUPERINTENDENCIA G. SUP. LOG. GAST. P. ESSENCIAIS	757.558,43
110023-INSTITUTO DE PESOS E MEDIDAS	133.404,00
110026-AG. DE REG. DE SERV. PUBL. DEL. DO EST. DE RO	71.292,10
110033-FUND RO AMP DESEN ACOES CIENT TEC PESQ RO	184.492,42
130001-SECRET. DE EST. DO PLANEJ. ORCAMENTO E GESTAO	1.430.122,31
130006-SUPERINTENDENCIA EST DE GESTAO DE PESSOAS	2.003.212,03
130008-SUPERINT. ESTADUAL DE COMPRAS E LICITAÇÃO	655.794,42
130009-SUPERINTENDENCIA EST. PATRIM E REG FUNDIARIA	233.115,65
130019-FUNDO ESPECIAL DE REGUL. FUNDIARIA URBANA	41.800,00
140001-SECRETARIA DE ESTADO DE FINANÇAS	413.620,25
150001-SECRETARIA DE EST DA SEG DEFESA E CIDADANIA	1.449.517,48
150003-POLICIA CIVIL	380.694,68
150005-POLICIA MILITAR	494.610,00
160001-SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	2.424.378,15
160004-SUPERINT. DA JUVENTUDE, CULT. ESPORTE E LAZER	358.878,83
160013-FUNDO ESTADUAL DE DESENVOLV. DA CULTURA	335.000,00
160020-INSTITUTO EST. DE DES. DA EDUC. PROFISSIONAL	1.058.884,22
160031-FUNDAÇÃO CULTURAL DO ESTADO DE RONDÔNIA	208.185,38
170010-FUNDO EST. PREVENÇ. FISC. REPRESSÃO ENTORPECENTE	200.123,26
180001-SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLV AMBIENTAL	320.811,00
190001-SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA - SEAGRI	1.338.700,02
190023-AG. DE DEF. SANIT. AGROSILVOPAST. DO ESTADO	931.000,00
190025-ENT AUT D ASSIST TEC E EXT RURAL DO EST DE RO	246.222,00
210001-SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTICA	324.540,28
210011-FUNDO PENITENCIARIO	400.000,00
230001-SECRETARIA DE EST DA ASSIST E DESENV SOCIAL	354.923,61
230013-FUNDO EST. DOS DIR. DA CRIANÇA E ADOLESCENTE	27.000,00
230015-FUNDO ESTADUAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA	35.250,07
230016-FUNDO ESTADUAL DOS DIREITOS DA MULHER	151.500,00
230030-FUNDAÇÃO EST. DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO	23.975,00
TOTAL GERAL	19.038.896,30

Fonte: Relatório sobre a gestão encaminhado pela Administração, ID 1049753.

252. Nota-se que o montante contingenciado entre os órgãos do Poder Executivo foi de R\$ 19.038.896,30.



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

253. Na oportunidade, explicou que os valores contingenciados foram acompanhados mensalmente, observando a arrecadação da receita a fim de permitir a execução das ações governamentais.

254. Ressaltou ainda que os contingenciamentos foram realizados, tomando-se por base as orientações desta Corte de Contas (Processo n. 00863/2020-TCERO), bem como verificou que as receitas teriam impacto negativo, em virtude da situação de restrição ao funcionamento do comércio. Afirmou que o contingenciamento foi extremamente necessário para o equilíbrio das contas públicas.

2.5.8 Da publicidade dos processos de contratação relacionados à covid-19 no Portal da Transparência do Estado

255. Outra importante ação de controle e fiscalização realizada pelo Tribunal teve como objeto a publicidade e transparência dos processos de contratação direta, relacionados ao enfrentamento da covid-19, conduzida nos autos do Processo PCe 02872/2020-TCERO.

256. A Secretaria Geral de Controle Externo verificou se estavam sendo disponibilizadas no Portal da Transparência, em tempo real, as informações sobre as aquisições de bens e serviços realizadas pela Secretaria de Estado da Saúde, para o enfrentamento da covid-19, conforme exigia a legislação.

257. Constatou, inicialmente, desatualização do portal, razão porque submeteu à deliberação desta relatoria proposta de alerta à Controladoria Geral do Estado, para adoção de medidas, nos termos do Decreto estadual n. 24.887/2020.

258. Em anuência ao posicionamento da unidade técnica, foi emitida decisão contendo alerta à CGE. Posteriormente, deu-se ciência ao conselheiro Valdivino Crispim de Souza, atual relator da saúde, que, nos termos da Informação n. 002/2020-GCVCS, por ter constatado diversas inconsistências no portal da transparência (informações da SESAU – <http://www.rondonia.ro.gov.br/sesau/>), expediu notificações e recomendações, também, ao então secretário de Estado da Saúde, Fernando Rodrigues Máximo.

259. Em fase de análise de cumprimento de decisão, a unidade técnica especializada constatou que aquelas informações passaram a ser disponibilizadas no portal, na página da SESAU, em seção “Transparência COVID-19 – Fique por dentro das contratações e compras emergenciais e dos normativos publicados pelo Governo de Rondônia relacionados ao combate à Covid-19”.

260. Todavia, destacou que não estavam sendo disponibilizados os arquivos com editais, extratos de publicações, notas de empenho e pagamento, valores unitários e quantitativo adquirido, dentre outros. Em razão disso, deveria ser ampliada a disponibilização de dados.

261. Na sequência, esta relatoria reconheceu por meio de decisão que a CGE e a SESAU, em conjunto, haviam adotado providências para regularizar a questão, o que resultou na ascensão do estado de Rondônia no ranking da Open Knowledge Brasil (OKBR), da última classificação, com pontuação 0 e nível opaco para a 11ª, com pontuação 43, e nível médio.

262. Mas, diante da necessidade e possibilidade de avanços quanto à disponibilização de forma íntegra, transparente e completa dos dados, foi expedida nova decisão contendo alerta à CGE para que, juntamente com a secretária de Estado da Saúde, permanecesse com os esforços necessários a garantir o



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

amplo acesso das informações. Deveriam, especialmente, disponibilizar o “Guia Orientativo Compras e Contratações Diretas Covid-19” na página principal do sítio do governo do Estado.

263. Em defesa, a CGE informou ter regularizado o portal (ID 955567), medida não confirmada pela análise da unidade técnica, que concluiu não haver disponibilização, de forma íntegra, daqueles dados complementares determinados pelo Tribunal. E ainda, não havia disponibilizado o guia orientativo, nos termos determinados.

264. Assim, por meio da Decisão Monocrática n. 00220/20-GCESS (ID 962217), foram expedidas novas determinações ao controlador-geral do Estado, no sentido de melhorar a transparência das aquisições.

265. Por fim, a unidade técnica especializada, bem como o Ministério Público de Contas confirmaram o cumprimento de todas as medidas determinadas pelo Tribunal, sendo, então, considerada finalizada a ação de controle e fiscalização por meio do Acórdão AC2-TC 00342/21.

266. Destaca-se, mais uma vez, a atuação preventiva deste Tribunal, que se mostrou eficaz ao fomentar ações do governo que garantiram ampla transparência no gasto público efetuado durante o combate da fase mais crítica da pandemia da covid-19. E, ainda, elevou o estado de Rondônia do último lugar a primeiro do ranking nacional, sendo, inclusive, apontado como referência pela Transparência Internacional do Brasil e Open Knowledge Brasil (<https://transparenciacovid19.ok.org.br/>).

3 – DO CUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

267. Procedeu-se a análise dos dados que compõem a gestão fiscal nos autos do Processo n. 02184/2020-TCERO, cujos resultados subsidiam a presente prestação de contas de governo.

3.1 –Do resultado das contas públicas

268. O equilíbrio financeiro, nos termos da LRF, pressupõe ação planejada com a finalidade de assegurar a compatibilidade do volume de obrigações financeiras, a serem assumidas e executadas, com a disponibilidade de caixa, de modo a evitar desequilíbrio fiscal, ocasionado pelo descontrole das finanças públicas, que afeta investimentos necessários no setor público e compromete a manutenção dos serviços.

269. Objetivando verificar o equilíbrio financeiro do Poder Executivo, a unidade técnica realizou análise financeira por fonte de recurso e constatou que, ao final do exercício, os recursos não vinculados atingiram superávit financeiro de R\$ 585.371.197,35; os recursos vinculados registraram superávit de R\$ 1.778.038.011,09. O superávit financeiro nas duas fontes de recursos totalizou R\$ 2.363.409.208,44.

270. Verificou-se que a disponibilidade financeira foi suficiente para cobrir os restos a pagar do Poder Executivo, cumprindo, assim, o disposto no §1º do artigo 1º da LRF.

271. Não obstante, no exercício examinado, houve realização de despesa sem prévio empenho – **Achado A4**, no montante de R\$ 2.985.238,67, na qual poderá afetar o equilíbrio financeiro das contas públicas.



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

272. Instado, o governador, em suma, reconheceu a irregularidade apontada pela equipe técnica especializada desta Corte e assegurou que a situação foi sanada no exercício seguinte (2021). Acrescentou que foram tomadas as devidas medidas, a fim de melhor acompanhar a matéria.

273. No entanto, a unidade técnica especializada, acompanhada pelo MPC, concluiu que as razões de defesa não têm o condão de elidir o achado, no que se refere ao ocorrido no exercício de 2020.

274. Com efeito, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A4, pelas razões expendidas no relatório de análise de defesa (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

275. Registra-se, como bem destacou o MPC, que excluindo das disponibilidades de caixa existente em 31.12.2020 o montante da omissão de empenhar despesas, obtém-se uma disponibilidade financeira livre de R\$ 582.386.058,68, na fonte de recursos não vinculados²³.

276. Ademais, o Ministério Público de Contas sugeriu determinar ao atual chefe do Poder Executivo estadual que estabeleça controles rigorosos no tocante às despesas públicas, de forma a obstar a realização de despesas sem prévio empenho ao final do exercício, sob pena de possível juízo de reprovação de futuras contas.

277. Além disso, o MPC, ao concluir o Parecer n. 0073/2022-GPGMPC (ID 1203479), sugeriu que a SGCE, quando da análise das futuras prestações de contas, apresente o resultado orçamentário e o resultado da disponibilidade de caixa de modo individualizado, evidenciando os recursos pertinentes ao Poder Executivo de modo segregado em relação aos demais Poderes e órgãos, em consonância com o disposto no artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

278. Diante da pertinência, acolho a proposição ministerial.

3.2 - Da Receita Corrente Líquida – RCL

279. A Receita Corrente Líquida – RCL constitui base legal para o cálculo dos limites estabelecidos na LRF para gastos com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantia e contragarantias.

280. O inciso IV do art. 2º da LRF estabelece que a RCL será composta do somatório das Receitas: Tributária, de Contribuições, Patrimoniais, Industriais, Agropecuárias, Serviços, Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes. Desse somatório, se faz as deduções das parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional e da contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição da República.

281. A unidade técnica especializada apurou que, no exercício, a Receita Corrente Líquida atingiu o valor de **R\$ 8.688.688.787,00**, nos termos da metodologia aplicada pela STN e do Acórdão APL-TC 00499/16 (PCe n. 2542/2015-TCERO), ou seja, inclusão do IRRF na apuração da RCL.

²³ (R\$ 585.371.197,35 – R\$ 2.985.138,67)



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

3.3 - Da despesa com pessoal

282. A despesa com pessoal do Poder Executivo, no montante de R\$ 3.264.199.227,01, apurada também nos termos da metodologia aplicada pela STN e do Acórdão APL-TC 00499/16 - TCERO, alcançou 37,57% do percentual máximo permitido de 54% da RCL (R\$ 8.688.688.787,00), e o valor consolidado do Estado de R\$ 4.037.810.919,97 atingiu o percentual de 46,47% da RCL, o que demonstra regularidade nos termos do art. 20, II, da Lei Complementar Federal n. 101/2000.

3.4 - Do cumprimento das metas fiscais

283. As metas fiscais previstas nos instrumentos de planejamento não são meramente números isolados que a legislação define, mas a forma de a administração atuar de maneira responsável e planejada para o alcance dos programas estrategicamente delineados de acordo com as projeções/cenários futuros.

284. O resultado primário representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras, e indica se os percentuais da execução orçamentária são compatíveis com a arrecadação, representando o esforço fiscal voltado à diminuição do estoque da dívida pública.

285. O resultado primário é um dos principais indicadores da gestão fiscal dos entes governamentais e representa o montante de recursos financeiros destinados ao pagamento de juros e amortização da dívida pública.

286. A meta de resultado primário é definida na LDO, mais precisamente no demonstrativo de metas anuais que compõe o anexo de metas fiscais.

287. O acompanhamento das metas deve ser realizado bimestralmente utilizando-se o demonstrativo de resultado primário.

288. O resultado nominal, por sua vez, é obtido a partir do resultado primário, acrescido dos juros (juros ativos menos juros passivos), denominado "*acima da linha*", bem como apurado pela diferença entre o saldo da dívida pública líquida no exercício de referência e o exercício anterior, metodologia "*abaixo da linha*".

289. A documentação encartada nos autos demonstra que as metas de resultado primário e nominal, fixadas na LDO, foram atingidas e os dados registrados demonstram consistência nas metodologias "*acima da linha*" e "*abaixo da linha*" utilizadas para a sua apuração.

3.5 – Do limite de endividamento

290. O conceito de endividamento utilizado na apuração dos limites é o da dívida consolidada líquida, que é obtida deduzindo-se da dívida consolidada ou fundada, os valores do ativo disponível e haveres financeiros líquidos dos valores inscritos em restos a pagar processados, conforme estabelece o artigo 42 da LRF.

291. A dívida consolidada, por sua vez, compreende o montante das obrigações financeiras, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, nos termos do art. 29 da LRF.



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

292. O valor apurado do limite de endividamento em 2020 no percentual de 20,43% da RCL, demonstra que o limite máximo (200%), definido pelo art. 3º, inciso I, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001, foi cumprido.

3.6 – Do limite de garantias e contra garantias de valores

293. Consoante relatório de gestão fiscal (PCe n. 2184/2020), não há registro de concessões de garantias. Desse modo, houve cumprimento do limite de 22% da RCL estabelecido pelo art. 9º da Resolução do Senado Federal n. 43/2001, por determinação do art. 40 da LRF.

3.7 – Das operações de crédito

294. A unidade técnica especializada destacou que o estado de Rondônia, no exercício, não contraiu operações de crédito. Sendo assim, cumpriu o limite estabelecido no art. 7º, I, da Resolução n. 43 do Senado Federal. Também não houve operações por antecipação de receita orçamentária – ARO (art. 10 da Resolução do Senado Federal n. 43/2001).

4 – DA CONJUNTURA ECONÔMICA

295. A unidade especializada desta Corte analisou o cenário socioeconômico do estado de Rondônia, com base em dados oficiais. Abordou, principalmente, indicadores de produção, rendimento per capita, balança comercial, população, mercado de trabalho, educação, saúde e segurança pública.

4.1 Indicadores Econômicos

296. O estado de Rondônia localiza-se na região Norte do Brasil, numa área geográfica de 237.765,240 km², o equivalente a 2,79% do território brasileiro (décima terceira maior área territorial entre as UFs). Tem como limites do seu território os estados do Mato Grosso a leste, Amazonas a norte, Acre a oeste e República da Bolívia a oeste e sul. Seu relevo é suavemente ondulado e o clima é equatorial. Sua economia baseia-se na pecuária, na agricultura (café, cacau, arroz, mandioca, milho) e no extrativismo da madeira, de minérios e da borracha. Possui uma população estimada de 1.796.46024 habitantes (2020) e densidade demográfica de 6,5825, com um Índice de Desenvolvimento Humano – IDH²⁶ médio de 0,69027. O estado está constituído por 52 municípios.

4.1.1 Produto Interno Bruto - PIB

²⁴ Disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ro.html>.

²⁵ Conforme último Censo do IBGE de 2010.

²⁶ O IDH mede o nível de desenvolvimento humano dos países e UFs utilizando como critérios indicadores de educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (esperança de vida ao nascer) e renda (PIB per capita). Varia de zero (nenhum desenvolvimento humano) a um (desenvolvimento humano total).

²⁷ Conforme último Censo do IBGE de 2010.



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

297. O Produto Interno Bruto (PIB) é a soma, em valores monetários, de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região. O PIB brasileiro, em 2020, segundo o IBGE²⁸, atingiu a cifra de R\$7.447.85829 (valor nominal). O PIB de Rondônia, por sua vez, para o mesmo período, estima-se que seja de aproximadamente R\$47.66630 considerando uma taxa de participação de 0,64%³¹ do PIB nacional.

298. A taxa de participação do PIB Rondônia no PIB Nacional, em que pese ser ainda pequena, vem evoluindo positivamente. Em 2018, ocupava a 22ª posição no ranking nacional por participação das Unidades da Federação (UFs).

299. Na tabela a seguir é possível observar uma série histórica do PIB brasileiro, assim como do PIB Rondoniense e da região Norte, demonstrando crescimento da participação estadual no PIB nacional, assim como no PIB regional.

Tabela 1: PIB a Preços de Mercado Corrente (2011 – 2020)

ANO	BRASIL	REGIÃO NORTE	RONDÔNIA	% PIB BRASIL	% PIB REGIÃO
2011	4.376.382	241.028	27.575	0,63	11,44
2012	4.814.760	259.101	30.113	0,63	11,62
2013	5.331.619	292.442	31.121	0,58	10,64
2014	5.778.953	308.077	34.031	0,59	11,05
2015	5.995.787	320.775	36.563	0,61	11,4
2016	6.269.328	337.302	39.460	0,63	11,7
2017	6.585.479	367.956	43.516	0,66	11,8
2018	7.004.141	387.535	44.914	0,64	11,6
2019	7.389.131	420.424	47.091	0,64	11,6
2020	7.447.858	410.913³²	47.666³³	0,64	11,6

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e SUFRAMA.

300. No que diz respeito às taxas reais de variação do PIB brasileiro e PIB estadual, nos últimos dez anos, é possível afirmar que Rondônia, sempre teve taxa reais de crescimento do seu PIB e maiores que as taxas de crescimento nacionais, com exceção dos anos de 2013 e 2016. Nesse período, destaca-se os anos de 2015 e 2016, em que houve queda real da atividade econômica de Rondônia seguindo o comportamento do PIB nacional; em 2015, essa queda não foi tão elevada quando a queda no PIB brasileiro; em 2016, no entanto, superou a queda do PIB nacional.

301. Em 2017 enquanto o PIB brasileiro cresceu 1,3%, Rondônia surpreendeu com uma taxa real de crescimento de 5,4%, puxada pelo setor agropecuário. Em 2018, do mesmo modo, o PIB de Rondônia cresceu 3,2%, enquanto o crescimento nacional foi de apenas 1,8%.

²⁸ Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>.

²⁹ Em milhões de R\$.

³⁰ Em milhões de R\$.

³¹ Taxa de participação de 2019.

³² Considerando que o PIB de Rondônia equivale a 11,6% desse valor, de acordo com dados de 2018.

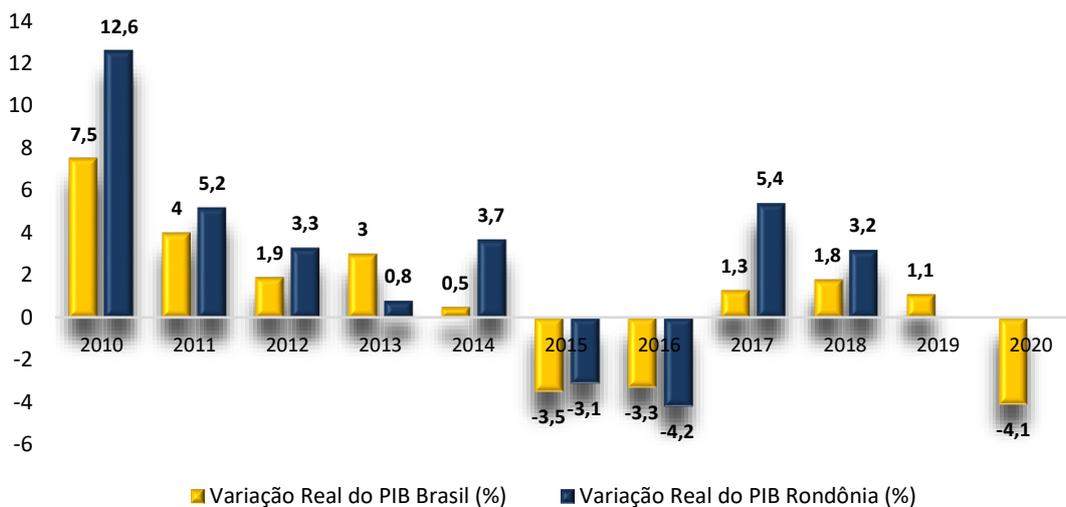
³³ Considerando que o PIB de Rondônia equivale a 0,64% do PIB Brasileiro, de acordo com dados de 2018.



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

302. Assim, o Estado retomou a trajetória de crescimento do PIB, com taxas mais elevadas que o PIB brasileiro. Essa situação sinaliza uma tendência de superar a taxa de crescimento nacional em 2019 e, possivelmente, ter uma queda no seu PIB em 2020, não tão abrupta como a queda do PIB brasileiro³⁴. Tais informações podem ser visualizadas no gráfico a seguir.

Gráfico 1: Variação Real do PIB – Comparativo com o resultado nacional



Fonte:

IBGE/estatísticas/indicadores e IBGE/estatísticas/séries regionais e IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e SUFRAMA

303. Sabe-se que o orçamento público é o instrumento utilizado pelo governo para planejar a utilização da receita arrecadada por meio dos tributos. Esse planejamento é essencial para oferecer serviços públicos adequados, além de especificar gastos e investimentos a serem priorizados. O orçamento estima tanto as receitas que o governo espera arrecadar quanto fixa as despesas a serem efetuadas com essa arrecadação. Do ponto de vista das receitas, elas devem ser estimadas porque os tributos arrecadados podem sofrer variações ano a ano. Tais variações estão diretamente relacionadas ao crescimento da sua economia.

304. Os resultados de produção apresentados revelam boa capacidade de ascensão da economia de Rondônia. O PIB estadual e seu potencial de crescimento real estão diretamente relacionados com a possibilidade de melhora da qualidade de vida dos seus cidadãos. Se a economia cresce, cresce a oferta de trabalho, aumenta a renda dos trabalhadores e dos empresários, assim como cresce proporcionalmente a receita do setor público, via impostos, podendo reverter-se em mais e melhores serviços públicos ofertados aos cidadãos.

4.1.1.1 PIB setorial

³⁴ No caso de Rondônia, não foi possível apresentar a taxa de crescimento do PIB para 2019 e 2020, visto que não há informações oficiais disponíveis e, considerando que o cálculo da taxa de variação real é realizado pelo IBGE a partir de uma metodologia própria, qualquer tentativa de calculá-la a partir de dados estimados, apresenta uma grande possibilidade de erro.



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

305. Para tratar do PIB setorial utilizou-se o valor da produção interna medido pelo valor agregado à produção; ou seja, pelo Valor Agregado Bruto (VAB), que se refere à soma dos valores adicionados pelas empresas.

306. Considerando o valor da Produção Interna medida pelo Valor Agregado Bruto, quando se compara a participação de cada setor produtivo, verifica-se que, historicamente, seja em abrangência nacional ou estadual (RO), o setor de serviços tem a maior participação percentual no VAB. Contudo, quanto às demais atividades produtivas, agropecuária e indústria, essa participação está bastante relacionada às características produtivas regionais.

307. De acordo com os últimos dados disponibilizados pelo IBGE/Contas Regionais para cada Unidade da Federação (2019), observa-se que, em Rondônia, a participação percentual da atividade industrial ainda é maior que a participação da agropecuária; porém, a participação da atividade agropecuária tem se mantido muito próxima da atividade industrial. A atividade industrial está interligada à atividade agropecuária, haja vista que, em grande parte, as indústrias do estado são agroindústrias; além das indústrias extrativistas. Tais informações podem ser melhor observadas na tabela a seguir:

Tabela 2: Participação dos Setores Produtivos no VAB - 2019

	2019/BR³⁵	%	2019/RO³⁶	%
TOTAL	6.356.684.000	100,00	42.037.000	100,00
AGROPECUÁRIA	310.714.000	4,89	5.853.000	13,92
INDÚSTRIA	1.385.804.000	21,80	6.937.000	16,50
SERVIÇOS	4.660.166.000	73,31	29.247.000	69,58

Fonte: IBGE/Contas Nacionais e Contas Regionais (Elaboração própria)

308. De forma mais detalhada, considerando todas as atividades econômicas do estado de Rondônia na composição do Valor Adicionado Bruto, verifica-se a seguinte composição setorial:

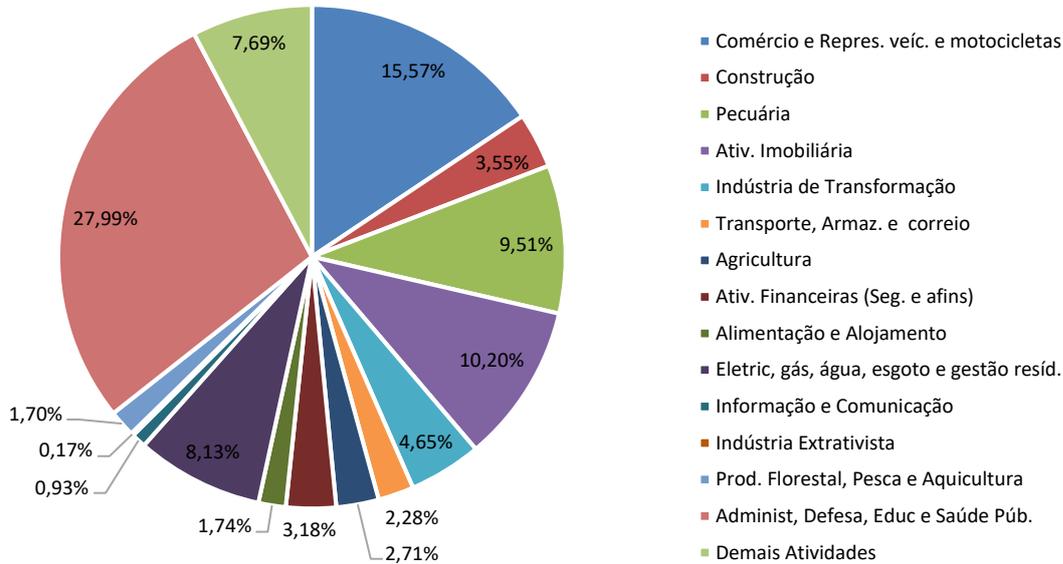
³⁵ Em mil R\$.

³⁶ Em mil R\$.



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

Gráfico 2: Participação dos Setores Produtivos no VAB - Rondônia 2019



Fonte: IBGE/Contas Regionais

309. Ao comparar a participação das principais atividades econômicas no VAB, nos anos de 2010 e 2019 (quase uma década), é possível observar, por exemplo, como evoluiu o setor da agropecuária, que é resultado da soma das atividades de pecuária, agricultura, produção florestal, pesca e aquicultura. Em 2010 todo esse setor representava 10,94% do VAB; em 2019 chegou a 13,92% do VAB. O crescimento desse setor em nove anos (até 2019), foi de 27,24%.

310. Na tabela abaixo é possível observar a variação percentual de todas as atividades que compõem o Valor Adicionado Bruto, nesse mesmo período, com destaque para os setores de Produção Florestal, Pesca e Aquicultura e Eletricidade, gás, água, esgoto e gestão resíduos, que tiveram um crescimento da sua participação no VAB de 580% e 468,53%, respectivamente, de 2010 a 2019.

Tabela 3: Participação das Principais Atividades no VAB - 2019

ATIVIDADES	2010	2019	Varição
Administração, Defesa, Educação e Saúde Públicas	28%	27,99%	-0,04%
Comércio e Repres. veículos e motocicletas	15,17%	15,57%	2,64%
Construção civil	12,69%	3,55%	-72,03%
Pecuária	8,50%	9,51%	11,88%
Atividade Imobiliária	8,32%	10,20%	22,60%
Indústria de Transformação	8,25%	4,65%	-43,64%
Transporte, Armazenamento e correio	2,75%	2,28%	-17%
Agricultura	2,19%	2,71%	23,74%



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

Ativ. Financeiras (Segurança e afins)	1,86%	3,18%	70,97%
Alimentação e Alojamento	1,76%	1,74%	-1,14%
Eletricidade, gás, água, esgoto e gestão resíduos	1,43%	8,13%	468,53%
Informação e Comunicação	1,15%	0,93%	-19,13%
Indústria Extrativista	0,44%	0,17%	61,36%
Produção Florestal, Pesca e Aquicultura	0,25%	1,70%	580%

Fonte: IBGE/Contas Regionais (Elaboração própria)

311. Se por um lado, é possível observar os setores produtivos e de serviços que mais cresceram nesse período, como é o caso da Produção Florestal, Pesca e Aquicultura, da Eletricidade, gás, água, esgoto e gestão resíduos e da agropecuária; por outro, verifica-se que setores como a construção civil e a indústria de transformação tiveram grande retração no mesmo período, sinalizando a necessidade de incentivos para a retomada do crescimento, o que será determinante para o crescimento da economia.

4.1.1.2 PIB Per Capita

312. O PIB per capita equivale à razão entre o PIB real e a população. Este indicador mostra quanto, em média, cada cidadão detém em termos de produção ou renda de um estado, região ou país. Nesse sentido, pode ser considerado um indicador de bem-estar e qualidade de vida da população. Ainda que nem todos os cidadãos desfrutem diretamente dessa renda, o desfrute indireto será possível a todos, na medida que o governo, ao tributar e aumentar a sua receita, poderá devolver a toda a sua população mais serviços públicos de qualidade.

313. Segundo dados do IBGE, o PIB per capita brasileiro em 2020, em valores correntes, foi de R\$35.17237, apresentando uma queda em termos reais de -4,8% em relação a 2019. Destaca-se que desde 2010 o PIB per capita brasileiro vinha crescendo a taxas cada vez menores acompanhando a trajetória do PIB, com os resultados também influenciados pelo aumento populacional.

314. No caso do estado de Rondônia, o PIB per capita em 2020 em valores correntes foi de aproximadamente R\$26.531,82, cerca de 25% abaixo do PIB per capita nacional. Em 2018, Rondônia ocupava a 12ª posição em termos de PIB per capita quando comparado às demais UFs do país e 1ª posição entre as UFs da Região Norte. Tomando-se como referência uma série histórica de 10 (dez) anos, verifica-se que o PIB per capita rondoniense, historicamente, sempre foi menor que o nacional.

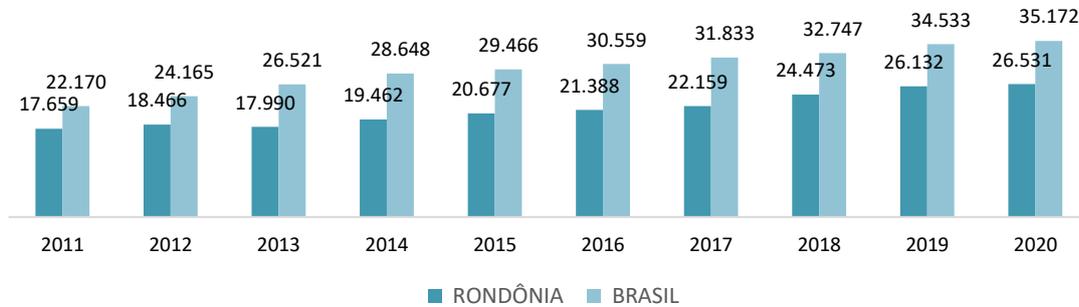
315. Além disso, verifica-se que o PIB per capita estadual, assim como o PIB per capita nacional, vem crescendo a taxas cada vez menores, tendo inclusive, apresentado uma retração em 2013. Essas informações podem ser visualizadas no gráfico a seguir:

³⁷ Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>.



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

Gráfico 3: PIB per capita - 2011-2020



Fonte: IBGE/estatísticas/indicadores e IBGE/estatísticas/séries regionais e IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus.

4.1.2. Balança Comercial

316. Balança comercial é o termo econômico que representa o registro, em dólar, das importações e exportações de bens e serviços entre os países. Considera-se que a balança comercial de um determinado país está favorável quando exporta (vende para outros países) mais do que importa (compra de outros países). Do contrário, considera-se que a balança comercial é negativa ou desfavorável.

317. De forma análoga, pode-se dizer que a Balança Comercial Brasileira é a soma dos negócios de exportação e importação de produtos e serviços, realizados pelas diferentes Unidades da Federação com o resto do mundo. Daí porque é possível acompanhar os resultados individualizados da balança comercial por UF, verificando-se, inclusive, seu o potencial exportador.

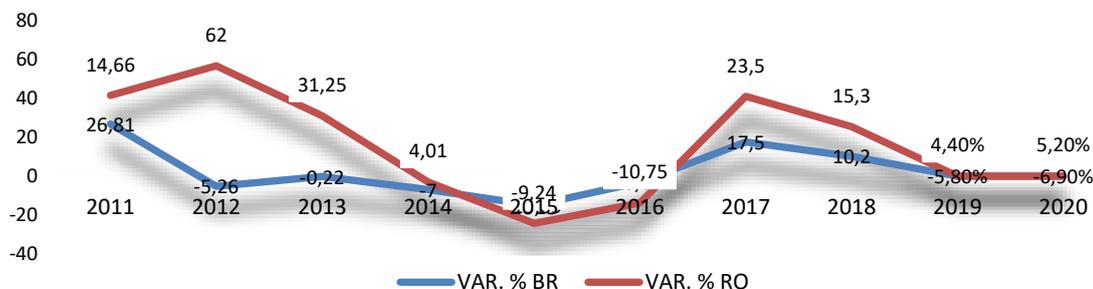
4.1.2.1 Exportações

318. De acordo com dados da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, é possível observar a seguinte evolução em termos de taxas de crescimento e/ou retração das exportações brasileiras, bem como das exportações do estado de Rondônia, nos últimos 10 (dez) anos.



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

Gráfico 4: Exportações - 2011 a 2020



Fonte: MDIC/SECEX (2020)

319. Observando os últimos dez anos de exportações de Rondônia, verifica-se que houve taxas positivas de crescimento das exportações até 2014. Em 2015 e 2016, houve redução das exportações, com taxas de variação negativas. Entretanto, voltaram a ocorrer taxas positivas de crescimento no período de 2017 a 2020. Essas informações podem ser melhor observadas na tabela a seguir:

Tabela 4: Taxa de Variações das Exportações - 2011 a 2020 (US\$)

	EXPORTAÇÃO BRASIL	VAR. %	EXPORTAÇÃO RONDÔNIA	VAR. %
2011	256.039.574.768	26,81	489.510.256	14,66
2012	242.578.013.546	-5,26	793.023.888	62
2013	242.033.574.720	-0,22	1.040.827.295	31,25
2014	225.100.884.831	-7	1.082.531.077	4,01
2015	191.134.324.584	-15,09	982.516.401	-9,24
2016	185.235.400.805	-3,09	876.907.174	-10,75
2017	217.740.000.000	17,5	1.082.850.000	23,5
2018	239.890.000.000	10,2	1.248.850.000	15,3
2019	225.383.500.000	-5,8%	1.303.900.000	4,4
2020	209.878.400.000	-6,9	1.371.900.000	5,2

Fonte: MDIC/SECEX (2020)

4.1.2.1.1 Principais produtos exportados

320. Em 2020³⁸, os dez produtos mais exportados por ordem de participação na exportação total do estado de Rondônia foram: 1º carne bovina desossada congelada, fresca ou refrigerada (49%), 2º soja (31%), 3º madeira parcialmente trabalhada (3,9%), 4º aeronaves e outros equipamentos, incluindo suas partes (2,8%), 5º miudezas de animais, comestíveis (2,5%), 6º matérias brutas de animais (2,2%), 7º demais produtos - indústria de transformação (2,2%), 8º algodão bruto (1,8%), 9º milho em grão (1,8%) e 10º Estanho (1,3%).

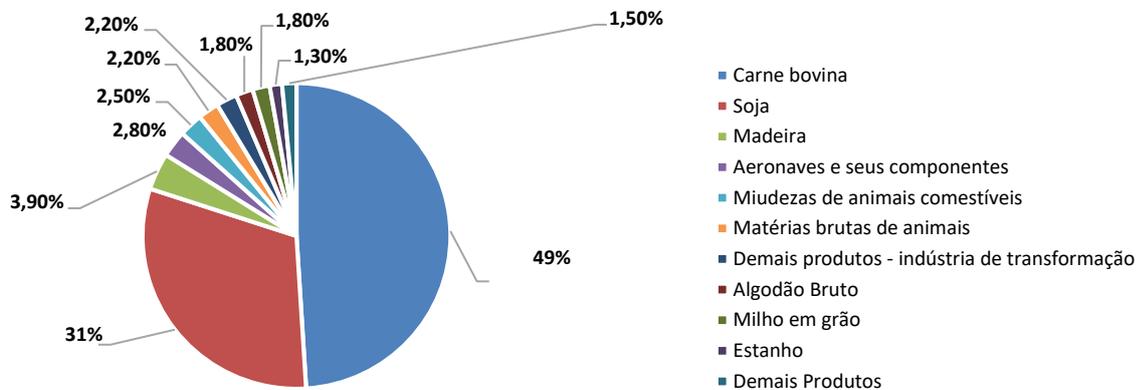
321. Essas informações estão dispostas no gráfico a seguir, onde podem ser melhor visualizadas.

³⁸ Levantamento correspondente ao período de janeiro a dezembro de 2020 (SECEX – MDIC).



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

Gráfico 5: Produtos Exportados - Rondônia 2020



Fonte: MDIC/SECEX (2020)

322. A exportação é determinante do aumento da produtividade e da competitividade das empresas instaladas no território estadual, pois elas precisam se adequar às exigências do mercado externo, abrindo espaço para trocas de experiências e potencializando o intercâmbio de tecnologias e *know-how*; há ganhos com aumento da qualidade dos produtos e serviços oferecidos por essas empresas, até mesmo para o mercado interno. Ao vender seus produtos em outros mercados, as empresas reduzem os riscos dos seus negócios, uma vez que a sua expansão não fica inteiramente condicionada ao desempenho da economia nacional. A diluição dos riscos abre a possibilidade de planejamento a longo prazo, garante maior segurança na tomada de decisões e diminui as chances de falência, assegurando receitas permanentes aos empresários, aos trabalhadores e ao estado, na forma de impostos, o que se reverte em melhorias a toda a população.

323. No caso de Rondônia, verifica-se que o setor agropecuário ainda é o maior exportador; ainda são muito tímidas as exportações do setor industrial, até mesmo da agroindústria, o que sinaliza a necessidade de maior incentivo a esse setor para que possa aumentar seu potencial exportador.

4.1.2.2 Importações

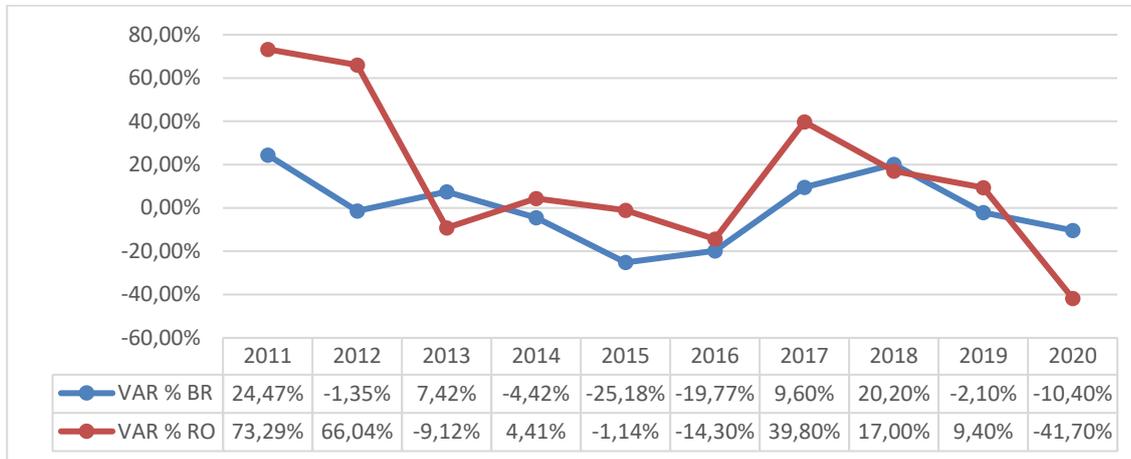
4.1.2.2.1 Volume Total de Importação e Taxa de Variação

324. De acordo com informações da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, é possível observar a seguinte evolução, em termos de taxas de crescimento e/ou retração das importações brasileiras, bem como das importações do estado de Rondônia, nos últimos 10 (dez) anos.



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

Gráfico 6: Taxa de variação da importação



Fonte: MDIC/SECEX (2020)

325. Observa-se que, nos últimos dez anos (até 2019) as importações de Rondônia cresceram, com taxas significativas de crescimento (taxas mais altas); embora tenham apresentado queda em 2013, 2015 e 2016 (taxas negativas de crescimento). O crescimento foi mais expressivo nos anos de 2011, 2012 e 2017. No ano de 2020, no entanto, o que se observou foi uma queda acentuada nas importações do estado de Rondônia; com uma taxa de retração igual a -41,7%, superando inclusive a taxa de queda das exportações nacionais, que foi de -10,4%.

326. Essas informações podem ser melhor observadas na tabela a seguir:

Tabela 5: Taxa de Variação das Importações - 2012 a 2020 (US\$)

	IMPORTAÇÃO BRASIL	VAR. %	IMPORTAÇÃO RONDÔNIA	VAR. %
2012	223.183.476.643	-1,35%	676.829.584	66,04%
2013	239.747.515.987	7,42%	615.136.479	-9,12%
2014	229.154.462.583	-4,42%	642.272.516	4,41%
2015	171.449.050.909	-25,18%	634.958.121	-1,14%
2016	137.552.002.856	-19,77%	544.127.957	-14,30%
2017	150.750.000.000	9,60%	760.570.000	39,80%
2018	181.230.000.000	20,20%	889.960.000	17,00%
2019	177.347.900.000	-2,10%	973.400.000	9,40%
2020	158.937.300.000	-10,4%	567.100.000	-41,7%

Fonte: MDIC/SECEX (2020)

4.1.2.3 Saldo anual da Balança Comercial

327. No que diz respeito ao Saldo da Balança Comercial de Rondônia, observa-se que nos últimos dez anos (até 2020), embora em alguns momentos o valor tenha sido menor em relação ao ano anterior, sempre fechou o ano com saldo positivo, até mesmo em momentos que o Brasil fechou com saldo negativo, como é o caso do ano de 2014.



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

328. Os resultados anuais da balança comercial brasileira, assim como da balança comercial de Rondônia, que diz respeito apenas aos negócios realizados pelo estado de Rondônia, podem ser melhor visualizados na tabela a seguir:

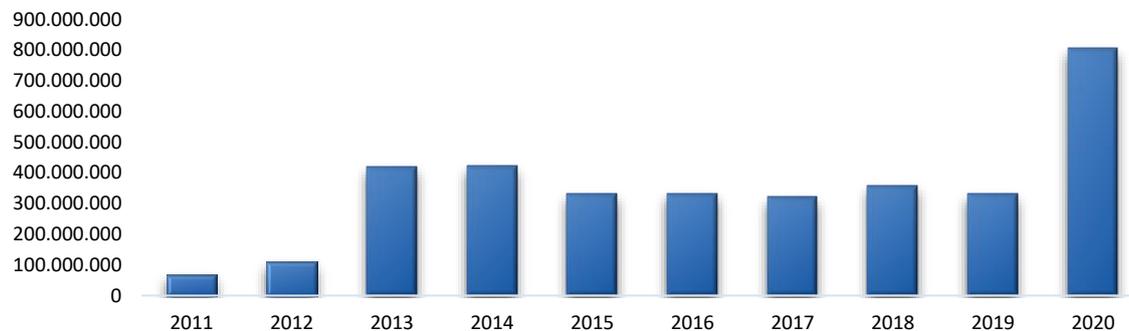
Tabela 6: Saldo da Balança Comercial - 2011 a 2020 (US\$)

	SALDO BC BRASILEIRA	SALDO BC RONDÔNIA
2011	29.690.000.000	67.040.000
2012	18.910.000.000	109.820.000
2013	2.286.000.000	421.580.000
2014	-3.959.000.000	422.410.000
2015	19.681.000.000	331.690.000
2016	47.692.000.000	332.910.000
2017	67.000.000.000	322.130.000
2018	58.659.000.000	358.890.000
2019	48.035.600.000	330.500.000
2020	50.941.100.000	804.800.000

Fonte: SECEX – MDIC (2020)

329. No gráfico abaixo, é possível melhor visualizar os resultados da Balança Comercial do estado de Rondônia no período de 2011 a 2020:

Gráfico 7: Saldo da Balança Comercial - Rondônia



Fonte: SECEX – MDIC (2020)

330. De acordo com a Secretaria de Comércio Exterior, os dez principais países com maior volume de negócios (exportação) realizados com o estado de Rondônia, em 2020, foram: 1º China, 2º Países Baixos (Holanda), 3º Egito, 4º Chile, 5º USA, 6º Espanha, 7º Turquia, 8º México, 9º Arábia Saudita e 10º Reino Unido.

331. Os resultados positivos na balança comercial são também determinantes do crescimento da produção e renda de qualquer região. No caso de Rondônia, especialmente em 2020, observa-se um resultado bastante positivo.

3.1.2.3 Recomendação para maximização do Produto Interno Bruto de Rondônia



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

332. O conhecimento desses indicadores socioeconômicos é imprescindível na análise do gasto público e para alocação com objetivo de maximizar a produção do estado de Rondônia. Eles poderão ser utilizados como importante instrumento de suporte à formulação de políticas públicas e estratégias que possam impulsionar os fatores positivos, e ao mesmo tempo trabalhar na mitigação dos pontos negativos da gestão que afetam o desenvolvimento local.

333. O terceiro setor através da Federação da Indústria de Rondônia produziu o Plano Estratégico de Desenvolvimento do estado de Rondônia, que teve como objetivo diagnosticar quais as condições atuais da infraestrutura de transportes, de acordo com as necessidades do estado, bem como apontar quais investimentos em infraestrutura logística devem ser priorizados de forma a gerar os maiores benefícios, tanto do ponto de vista econômico, quanto do ponto de vista social.

334. O estudo do terceiro setor evidenciou forças, fraquezas, oportunidades e ameaças através da técnica *swot*, conforme evidenciado abaixo:

Fraquezas:

- O modal rodoviário é comparativamente aos modais hidroviário e ferroviário, o de maior custo de transporte, sendo também o modal com maior emissão de poluentes e de gases do efeito estufa;
- Apesar de extensa malha rodoviária, a região apresenta, no geral, rodovias estaduais em condições regulares, mas apresenta baixa quilometragem duplicada exigindo investimentos;
- Há poucos eixos interligando o leste ao oeste do estado, em particular a BR-421 que possui um longo trecho planejado;
- A malha rodoviária está mais concentrada na porção leste do estado;
- O mau estado de conservação se deve em muitos casos à alta dependência de manutenção das vias que é mais cara se comparada com ferrovias e hidrovias;
- Gera os principais gargalos no escoamento de cargas de Rondônia.

Ameaças:

- O aumento no tráfego rodoviário pode gerar um incremento no número de acidentes e de custos dado a infraestrutura existente insuficiente para atender a demanda atual e futura;
- A informalidade do transporte rodoviário pode gerar consideráveis aumentos nos custos de transportes uma vez que o setor se organize de uma maneira mais profissionais;
- O excesso de peso associado à falta de fiscalização tende a degradar rapidamente a condição de uso das rodovias;
- Grande defasagem entre os valores de investimentos realizados nas rodovias e a demanda de transportes para esse modal;



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

- Obras de pavimentação que estão sendo planejadas melhorarão a questão do acesso aos polos agronegócio que hoje estão isolados;

Oportunidades:

- Obras de pavimentação que estão sendo planejadas melhorarão a questão do acesso aos polos agronegócio que hoje estão isolados;
- A melhoria das rodovias estaduais pode promover redução nos custos de transporte desde os locais de produção até os eixos rodoviários principais ou às ferrovias e às hidrovias;

Forças:

- O modal rodoviário é o principal modal de transporte e o mais utilizado para a circulação dentro do estado de Rondônia;
- A malha rodoviária atende a boa parte das principais regiões produtoras do estado permitindo a movimentação de cargas por toda a região;
- A extensão da malha se deve muito ao fato do custo de implantação de rodovias ser bastante inferior quando comparado ao de ferrovias;
- A rodovia é o modal ideal para transportes vicinais e regionais de curtas e médias distâncias destinado a multimodalidade com hidrovias e ferrovias.

335. A rodovia BR- 364 corta o estado de sudeste a noroeste, servindo de eixo principal, levando toda a produção em direção à região.

336. O estudo também fez análise das principais rodovias federais e estaduais, indicando em matriz de risco as ações necessárias para melhora do escoamento da produção, entre elas a RO-370, conhecida como **Rodovia do Boi** (Cone Sul e Zona da Mata), que necessita de pavimentação em diversos trechos.

337. Sendo assim, considerando os dados levantados pela SGCE e, ainda, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado de Rondônia, produzido pelo Sistema FIERO e SENAI (exercício de 2018) - entidades do terceiro setor - se faz necessário recomendar ao governador e ao diretor-geral do Departamento de Estrada, Rodagem e Transporte, a pavimentação da rodovia RO-370, como medida para melhorar as condições de tráfego de passageiros e do escoamento da produção, que certamente refletirá na produção de riquezas e, por consequência, no desenvolvimento e, com isso, melhorando os indicadores sociais do estado.

338. Se faz necessário recomendar que se aproprie dos apontamentos do estudo para que avalie formas de canalização de recursos, visando mitigar possíveis gargalos que impactam o crescimento da economia rondoniense.

5 – DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO ESTADUAL



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

339. O Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – IPERON havia estabelecido a segregação de massa, por meio da criação de um fundo previdenciário capitalizado e de um fundo previdenciário financeiro (regime de repartição simples)³⁹.

340. A unidade técnica realizou acompanhamento da gestão do IPERON, que na oportunidade demonstrou a seguinte situação financeira dos 2 planos previdenciários:

Tabela 16: Resultado financeiro do Plano Previdenciário Capitalizado

RECEITAS	
Receita de Contribuições dos Segurados	103.212.792,03
Receita de contribuições Patronais	110.572.897,40
Receita Patrimonial	293.529.445,35
Outras Receitas Correntes	0
Total das Receitas Plano Capitalizado	507.315.134,8
DESPESAS	
Despesas Administrativas	8.589.291,02
Aposentadoria	1.784.850,95
Pensões	2.140.891,14
Outros Benefícios Previdenciários	0
Total das Despesas	12.515.033,11
Resultado do Plano Capitalizado	494.800.101,69

Fonte: RREO 6º Bimestre/2020; Processo 1215/2021-Prestação de Contas do Iperon

Tabela 23: Resultado financeiro do Plano Financeiro

³⁹ O art. 63 da Lei Complementar n. 1.100/2021 extinguiu a segregação de massa do Iperon, passando a existir apenas o fundo previdenciário capitalizado, a partir de 1º de janeiro de 2022. Portanto, deixou de existir o fundo previdenciário financeiro em 31 de dezembro de 2021.



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

RECEITAS	
Receita de contribuições dos segurados	206.498.697,56
Receita de contribuições patronais	302.556.401,17
Receita Patrimonial	32.848.243,11
Receita de Capital	287.101,94
Total das Receitas	542.190.443,78
DESPESAS	
Despesas administrativas	22.400.000,00
Benefícios – Aposentadoria Civil	587.765.219,40
Benefícios – Pensão Civil	103.847.271,40
Benefícios – Aposentadoria Militar	0,00
Benefícios – Pensão Militar	77.474,98
Outras despesas previdenciárias	1.862.968,34
Total das Despesas	715.952.934,12
Resultado do Plano Financeiro	-173.762.490,34

Fonte: RREO 6º Bimestre/2020; Processo 1215/2021-Prestação de Contas do Iperon

341. Nota-se, que o plano capitalizado apresentou superávit financeiro no valor de R\$ 494.800.101,69, enquanto que o plano financeiro (regime de repartição simples) apresentou déficit de R\$ 173.762.490,34. O financiamento dessa insuficiência financeira caberia aos Poderes e órgãos autônomos do Estado com repercussão dos valores e índices nas suas despesas com pessoal.

342. Em avaliação atuarial realizada pela empresa RTM Consultoria (data base de 31.12.2020), verificou-se que o plano capitalizado registrou superávit atuarial de R\$ 365.047.424,79. Já o plano financeiro **evidenciou um déficit atuarial na vultosa** quantia de R\$ 15.370.728.411,17, consoante quadro a seguir:

Tabela 24: Consolidação atuarial dos fundos previdenciários

Descrição	Fundo Financeiro ³⁹	Fundo Capitalizado ⁴⁰	Total
Passivo Atuarial	-15.990.377.456,81	-1.525.350.326,55	-17.515.727.783,36
(+) Ativos do Fundo	619.649.045,64	1.890.397.751,34	2.510.046.796,98
Resultado da Avaliação Atuarial	-15.370.728.411,17	365.047.424,79	-15.005.680.986,38

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial, Estado de Rondônia, data base 31/12/2020, RTM Consultores Associados.

343. Em razão disso, esta Corte de Contas assentou a necessidade de efetuar ações de controle e fiscalização específica e adoção de medidas urgentes pelos Poderes e órgãos autônomos do Estado, a



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

fim de prevenir ou adiar a consumação do déficit previdenciário e, por consequência, a instalação do desequilíbrio das contas públicas, o que levaria a instalação do caos nas finanças públicas com severas consequências danosas na economia do Estado.

4.1 Do equacionamento do déficit previdenciário e reestruturação do IPERON (Processo n. 1423/2020)

344. Antes de relatar os achados de auditoria relativos ao IPERON, registra-se, por sua relevância, as ações realizadas nos autos do **Processo PCe n. 1423/2020-TCERO**, desta relatoria, que teve como objetivo o acompanhamento do déficit financeiro e atuarial do RPPS do estado de Rondônia, administrado pelo IPERON. A ação se fez em atendimento à deliberação desta Corte, que em sessão do Tribunal Pleno do dia 9 de março de 2020 assentou a necessidade de que fosse promovida ação de controle e fiscalização específica e adoção de medidas urgentes pelos Poderes e órgãos autônomos do estado, com o objetivo de prevenir ou adiar a consumação do déficit previdenciário e, por consequência, a instalação do desequilíbrio das contas públicas, o que levaria à instalação do caos nas finanças públicas, com severas consequências danosas na economia do estado.

345. Para fins de instrução daquele feito, lavrou-se decisão determinando a realização de diligências materializadas por meio de expedientes ao secretário de Estado de Finanças, à secretária de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG) e ao secretário-chefe da Casa Civil para manifestação quanto às providências adotadas para enfrentamento do déficit financeiro do Fundo Previdenciário Financeiro (FUNPRERO), inclusive relacionadas à reforma da previdência.

346. Expediu-se ofício, ainda, à presidente do IPERON para apresentação de informações de avaliação atuarial.

347. Em resposta às diligências, juntou-se aos autos o Ofício n. 31/2021/CECEX1/TCERO, em que a Secretaria de Estado de Finanças informou a criação de grupo de trabalho interinstitucional da previdência, doravante denominado GT Previdência. Esse grupo foi criado pela Portaria Conjunta nº 16/2021, composto pela mobilização de Poderes, órgãos autônomos e do IPERON, com a finalidade de subsidiar tecnicamente a tomada de decisão pelo Conselho Superior Previdenciário, acerca das alternativas para equalização do déficit atuarial previdenciário (Processo 1423/2020-TCERO, ID 1077887).

348. O GT Previdência apresentou relatório dos trabalhos desenvolvidos, em que salientou que as conclusões não decorrem da opinião de seus membros, e sim da análise de soluções técnicas, considerando o cenário atual e as possibilidades previstas em estudo atuarial.

349. Em sequência, a Secretaria Geral de Controle Externo apresentou relatório técnico de acompanhamento, por meio do qual foi analisada de forma detida o déficit atuarial do sistema e suas causas (Processo 1423/2020-TCERO, ID 1082113).

350. Em seguida, esta relatoria diligenciou à presidente do IPERON, para requerer a elaboração de estudo de viabilidade técnica e financeira quanto à aplicação das disposições constantes no art. 40, §14, 15 e 16 da Constituição da República, que tratam do regime de previdência complementar para servidores, bem como de estudos com os parâmetros definidos pela União (Processo 1423/2020-TCERO, ID 1082263).



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

351. Por meio de decisão monocrática (DM 0201/2021-GCESS), narrou-se que, amparado em dados apontados no relatório preliminar, esta relatoria deu início a inúmeras audiências de instrução/conciliação e julgamento com os Poderes, órgãos autônomos, sindicatos e associações de classe, a fim de externar a gravidade dos resultados deficitários e das consequências nefastas para a economia do Estado se nada fosse feito com brevidade, além de demonstrar os cenários possíveis para equalização e saneamento do déficit. Foi recomendada a formalização de termo de ajustamento de gestão (TAG) e/ou termo de conciliação, com o compromisso de dar concretude às obrigações propostas consensualmente, cujos atos seriam considerados no processo das contas de governo do chefe do Poder Executivo.

352. Naquela oportunidade, determinou-se a retificação dos dados de distribuição do Processo 1423/2000-TCERO, ante sua repercussão sobre as contas de governo. E, ainda, a juntada da documentação e registros realizados nas audiências, depoimentos, sugestões, manifestações e eventuais documentos e medidas preventivas relativas ao equilíbrio financeiro e atuarial do IPERON.

353. A presidente do instituto previdenciário, por meio do Ofício n. 1450/2021, informou que os relatórios do GT Previdência foram submetidos ao Conselho de Administração do Instituto – CAD (composto por servidores indicados pelos Poderes, órgãos autônomos e pelos sindicatos), e que o colegiado entendeu que o cenário V-A aponta uma saída satisfatória para o equilíbrio financeiro e atuarial, motivo pelo qual foi aprovado por maioria. Na mesma oportunidade, restou pontuada a necessidade de reestruturação administrativa do IPERON e solicitado o apoio dos membros desta Corte para realização de tal iniciativa.

354. Em sequência, foram juntadas aos autos matérias jornalísticas que demonstram a repercussão da reforma da previdência na sociedade, com destaque às audiências de instrução, conciliação e julgamento realizadas por esta Corte com todos os Poderes, órgãos autônomos, sindicatos e associações, os quais foram cientificados acerca do grave desequilíbrio atuarial do regime e tiveram a oportunidade de contribuir com o debate nos autos do Processo 1423/2020-TCERO, ID 1087474.

355. Com o intuito de realizar uma grande concertação entre categorias e os tomadores de decisão do Estado, esta relatoria buscou ouvir as propostas dos representantes de sindicatos e associações, para analisar o que seria possível em termos financeiros, orçamentários e fiscais. O propósito foi evitar a desestabilização das finanças estaduais, garantindo ao governo estadual a elaboração e reenvio de nova proposta de reforma da previdência que comportasse, na medida possível, os interesses das partes, para que seja apreciada juntamente com o plano de amortização do déficit atuarial.

356. A primeira audiência foi realizada ainda no dia 3 de agosto de 2021, com a presença do presidente desta Corte, conselheiro Paulo Curi Neto, do procurador-geral adjunto do Estado, Tiago Cordeiro Nogueira e do chefe da Casa Civil, José Gonçalves da Silva Júnior.

357. Naquela oportunidade, o presidente do Tribunal de Contas concordou com a explanação feita pela relatoria e vislumbrou oportunidade para que os tomadores de decisão pudessem exercer papel importante na história de Rondônia, no sentido de resolver o problema da previdência estadual, questão que preocupa todos os estados brasileiros. Pontuou ser aquela uma oportunidade para atuarem como estadistas e serem lembrados positivamente pelas gerações futuras; observou que, ainda que pudesse ser vista como uma medida impopular, sem ela não haveria condições de manter o



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

desenvolvimento futuro do Estado, já que os Poderes e órgãos autônomos são os responsáveis por arcar com os custos do déficit financeiro e atuarial.

358. Ainda naquela ocasião, o chefe da Casa Civil se comprometeu a retirar a PEC da reforma previdenciária da Assembleia Legislativa (que estava com a sua tramitação paralisada por mais de 2 anos), como indicativo de que o Executivo estaria aberto a melhorar o que fosse possível no projeto, do ponto de vista financeiro, orçamentário e fiscal. Sinalizou, em nome do governador Marcos Rocha, que o Executivo estava disposto a dialogar e transigir para uma solução conciliada pelo Tribunal de Contas, por meio do relator dos autos processo, objeto da análise do grave déficit previdenciário.

359. Assim, tanto o presidente do Tribunal de Contas quanto o chefe da Casa Civil declararam concordar que a solução possível era a apresentada na opção 3 (Cenário V) apresentada pelo relator com base nos estudos técnicos apresentados e juntado ao processo.

360. Em 6 de agosto de 2021, reuni-me com o secretário de Estado de Finanças, Luís Fernando Pereira da Silva, e com o chefe da Casa Civil, José Gonçalves da Silva Júnior. Afirmar ter recebido, em 4 de agosto de 2021, ofício endereçado à Assembleia Legislativa, solicitando a retirada da PEC da reforma da previdência, tendo em vista a desatualização do projeto porque lá permanecia com a sua tramitação paralisada por mais de 2 anos.

361. Em 9 de agosto de 2021, realizei audiência com o procurador-geral de Justiça, Ivanildo de Oliveira, chefe de gabinete, e promotor de Justiça, Dandy Jesus Leite Borges, secretário-geral.

362. Abertas as discussões, o procurador-geral de Justiça, após conhecimento dos números alarmantes, se mostrou preocupado com a situação atual da previdência estadual e concordou que a opção 3 (Cenário V) era a mais viável para o Estado.

363. Conforme relatório de atividade acostado àqueles autos, em 10 de agosto de 2021, às 9h, juntamente com o presidente desta Corte de Contas, realizei audiência técnica com o defensor público-geral, Hans Lucas Immich, com o subdefensor público-geral, Diego de Azevedo Simão e com o defensor público, Kelsen Henrique Rolim dos Santos.

364. Naquela audiência, após conhecimento da grave situação da previdência estadual, o defensor público-geral também se mostrou preocupado e concordou que a opção 3 (Cenário V), além de necessária, era a mais viável para o estado. Declarou que votaria favoravelmente à matéria no Conselho Superior Previdenciário e que reconhecia o esforço do Tribunal de Contas na busca de solução.

365. Naquele mesmo dia, dando sequência a inúmeras audiências, me reuni com o promotor de Justiça Éverson Antônio Pini, presidente da Associação do Ministério Público do Estado de Rondônia – AMPRO. Explanei os fatos pertinentes, oportunidade em que reconheceu a gravidade da situação previdenciária do estado e se comprometeu em enviar proposta viável com a realidade do IPERON.

366. Ainda no dia 10 de agosto de 2021, às 11h, juntamente com o presidente do Tribunal de Contas, conselheiro Paulo Curi, realizei audiência/reunião técnica com o Tribunal de Justiça. Estiveram presentes o presidente da Corte, desembargador Paulo Kiyochi Mori, o secretário-geral Juiz Rinaldo Forti e outros participantes da assessoria da Presidência, das áreas de planejamento, controle interno e jurídico.

367. Na oportunidade, o presidente do Tribunal de Justiça, após conhecimento dos números alarmantes, apresentou preocupação com a situação da previdência estadual. Entendeu que a opção 3



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

(Cenário V) seria a única viável para o cenário caótico que se aproxima, além de reconhecer a urgência da matéria e a responsabilidade imposta aos chefes de Poderes e órgãos autônomos.

368. Na manhã de 12 de agosto de 2021, me reuni em audiência com o procurador do Estado Kherson Maciel Gomes Soares, presidente da Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia APER-RO, que compareceu no gabinete deste relator, e com o defensor público Valmir Junior Rodrigues Fornazzi, presidente da Associação dos Membros da Defensoria Pública do Estado de Rondônia – AMDEPRO. Este, por motivo de viagem, participou por teleconferência.

369. Abertas as discussões, os representantes da AMDEPRO e da APER-RO se mostraram preocupados com a grave situação apresentada e se comprometeram a enviar proposta mais viável com a realidade do IPERON. Sinalizaram reunir com seus associados para elaborar novo texto e encaminhar ao relator.

370. Ainda em 12 de agosto de 2021, conforme relatório de atividades acostado àqueles autos, juntamente com o presidente do Tribunal de Contas, conselheiro Paulo Curi, me reuni em audiência com o estadual Anderson da Silva Pereira e assessoria. O deputado, após tomar ciência da grave situação relatada, declarou que não conhecia, em detalhes, da realidade da situação previdenciária. Elogiou a apresentação detalhada, objetiva e didática, e mencionou que não era possível os deputados estaduais apreciarem matéria tão polêmica e complexa sem antes compreender as consequências positivas e negativas advindas dela. Sugeriu, inclusive, a realização de designação pela Corte de uma audiência pública, o que foi por mim prontamente acolhido em razão da pertinência e empréstimo à transparência dos graves fatos envolvendo o monumental déficit previdenciário do estado de Rondônia.

371. Na manhã do dia 13 de agosto de 2021, realizei audiência com a juíza Euma Mendonça Tourinho, presidente da Associação dos Magistrados do Estado de Rondônia - AMEROM e com juiz Lucas Niero Flores, 2º vice-presidente. Foram apresentados os estudos técnicos atuariais fornecidos pelo instituto e a situação financeira do RPPS.

372. Em sequência, os representantes da Associação dos Magistrados do Estado de Rondônia, Associação do Ministério Público do Estado de Rondônia, Associação dos Procuradores do Estado e da Associação dos membros da Defensoria Pública de Rondônia apresentaram seus requerimentos relativos à reforma da previdência.

373. Ainda no dia 13 de agosto de 2021, às 14h30, na sala de reunião da Presidência do Tribunal de Contas, realizei audiência com representantes de sindicatos dos servidores públicos estaduais, para apresentar a grave situação do Fundo Previdenciário Financeiro do IPERON.

374. Naquela oportunidade, estavam presentes: a) Rafael Ricci – diretor de Finanças do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado de Rondônia – SINJUR; b) Gislaine Magalhães Caldeira – presidente do SINJUR; c) Antonio Germano T. Soares – presidente do Sindicato dos Técnicos Tributários do Estado de Rondônia – SINTEC; d) Emílio Márcio de Albuquerque – vice-presidente do SINTEC; e) Lerida Maria dos Santos Vieira – vice-presidente do Sindicato dos Farmacêuticos no Estado de Rondônia – SINFAR; e) Igor Lourenço Ferreira – diretor do Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – SINDCONTAS; f) Maicon Martins – diretor jurídico do Sindicato dos Trabalhadores em Saúde no Estado de Rondônia – SINDSAUDE; g) Mauro Roberto da Silva – presidente do Sindicato dos Auditores Fiscais do Estado de Rondônia – SINDAFISCO; e h) Márcia Cristina dos Santos, da diretoria executiva do SINTERO, dentro outros.



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

375. Os representantes sindicais apresentaram diversas considerações, documentadas em ata. Foi reforçada pelo relator a necessidade de que os pleitos de direitos fossem compatíveis com a realidade do Estado e que estivessem atentos à necessidade de garantia de investimentos e manutenção de políticas públicas. Em nome das categorias presentes, Gislaine Magalhães Caldeira, presidente do SINJUR, salientou que não era viável aportar mais recursos no IPERON com a estrutura existente; que seria preciso melhorar a forma de atuação do instituto com pessoas qualificadas, em razão do volume de recursos financeiros geridos.

376. Ela também pontuou que seriam necessárias outras fontes de recursos para a previdência, que poderiam ser obtidas, a exemplo, com a redução de benefícios fiscais a grandes grupos, além da melhoria na arrecadação da dívida ativa.

377. Após conhecerem a grave realidade do IPERON, os sindicatos comunicaram que se reuniriam para elaborar proposta unificada que atendesse os interesses de seus representados.

378. Em 17 de agosto de 2021, com o presidente desta Corte e com o conselheiro Benedito Antônio Alves, recebi em audiência o presidente da Assembleia Legislativa, deputado Alex Redano, e o advogado-geral da ALE Luciano José da Silva. Foram apresentados a eles os cenários existentes para o estado, diante do déficit financeiro do sistema previdenciário.

379. O presidente da ALE, após conhecimento dos dados, demonstrou preocupação com a situação da previdência. Como os demais, entendeu ser a opção 3 (cenário V) a mais viável. Ele explicou que o setor produtivo estadual precisa ser fortalecido e necessita constantemente de incentivos fiscais; e, se os aportes financeiros ao IPERON forem altos, inviabilizará a situação do Estado, que precisa aplicar recursos na implementação de políticas públicas e na melhoria da infraestrutura local. Entendeu ser necessário apresentar a situação da previdência a todos os deputados e convidou este relator para que realizasse uma audiência nas dependências da Assembleia Legislativa.

380. Em 20 de agosto de 2021, às 11h30, na sala de reunião da Presidência do Tribunal de Contas, me reuni com o secretário de Estado de Finanças, Luís Fernando Pereira da Silva, a diretora-executiva da SEFIN, Heloisa Helena de Castro Calmon Sobral, o coordenador do Tesouro Estadual, Daniel Piedade de Oliveira Sobral, o procurador-geral adjunto do Estado, Tiago Cordeiro Nogueira, e o procurador do Estado Kherson Maciel Gomes Soares.

381. Na oportunidade, buscou-se interação com alguns dos atores mais relevantes do Poder Executivo no assunto, no sentido de que cada um pudesse fazer sua parte para viabilizar as aprovações legislativas necessárias. O secretário de Finanças ressaltou que sua equipe estava acompanhando de perto a situação do IPERON, dando prioridade à pauta.

382. Os participantes foram cientificados da audiência que ocorreria em 24 de agosto de 2021, nas instalações da ALE. Foi requerido o apoio da SEFIN para que fossem calculados os impactos decorrentes da implementação dos pleitos políticos, associativos e sindicais, referente à reforma da previdência.

383. Em 24 de agosto de 2021, na Assembleia Legislativa, realizei audiência de instrução/conciliação e julgamento com os deputados estaduais, para dar conhecimento sobre a grave situação da previdência estadual. Estavam presentes os os deputados: Adelino Follador, Alan Queiroz, Alex Redano, Anderson Pereira, Cássia das Muletas, Chiquinho da EMATER, Cirone Deiró, Dr.



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

Neidson, Edson Martins, Eyder Brasil, Ezequiel Neiva, Geraldo da Rondônia, Ismael Crispin, Jair Montes, Jean Oliveira, Laerte Gomes, Lazineho da FETAGRO, Luizinho Goebel e Ribamar Araújo.

384. Após exposição da situação da previdência, este relator lembrou aos deputados que eles poderiam ser marcados na história de forma positiva ou negativa. Isso porque, caso eles decidissem aprovar as medidas necessárias, seriam lembrados como garantidores da continuidade do crescimento de Rondônia e da manutenção dos salários dos servidores ativos e inativos. Por outro lado, se optassem por não votar nenhuma medida estruturante para a previdência estadual, estariam contribuindo para o desequilíbrio do Estado e redução das chances de um futuro melhor para os servidores e a população.

385. Nessa audiência, os deputados expuseram preocupações com o crítico cenário de desequilíbrio atuarial e com os possíveis impactos nas contas públicas.

386. No dia 25 de agosto de 2021, reuni-me com o secretário de Estado de Finanças, Luís Fernando Pereira da Silva, com o chefe da Casa Civil, José Gonçalves da Silva Júnior, e com o procurador-geral adjunto do Estado, Tiago Cordeiro Nogueira, para solicitar ao Executivo o ajuste das minutas de projetos de lei e de emenda constitucional, para dar andamento ao processo e a consequente inauguração do processo legislativo.

387. Alertei quanto à necessidade de o Executivo avaliar todas as propostas apresentadas por sindicatos e associações de classe, a fim de solicitar ao IPERON os cálculos de impacto de cada concessão. O chefe da Casa Civil e o secretário de Finanças reiteraram o comprometimento do governador em buscar a melhor solução em relação à previdência estadual.

388. Por fim, em 27 de agosto de 2021, foi realizada audiência pública no plenário desta Corte de Contas, transmitida em tempo real pela internet, com a presença do presidente desta Corte, do procurador-geral do Ministério Público de Contas, do secretário de Finanças, do procurador-geral do Estado, além deste relator.

389. Participaram também da audiência dirigentes da Associação dos Magistrados, da Associação do Ministério Público, da Associação dos Defensores, da Associação dos Delegados e da Associação da Procuradoria Geral do Estado, bem como de representantes do setor produtivo para debater as possíveis soluções para o problema em questão.

390. Todos os demais sindicatos de servidores foram convidados para a audiência pública, mas não se fizeram presentes, deixando, assim, de contribuir com o debate. Foi uma importante oportunidade, já que ali estavam presentes os representantes do Poderes Legislativo e Executivo, bem como o Tribunal de Contas, com os custos resultantes da implementação das solicitações sindicais.

391. Pois bem. Ressaltadas as ações realizadas nos autos do Processo 1423/2020-TCERO, desta relatoria, tem-se o contexto em que esta Corte de Contas, por meio do Acórdão **APL-TC 00211/21**, decidiu:

Acórdão APL-TC 00211/21

DIREITO PREVIDENCIÁRIO. ACOMPANHAMENTO DE DÉFICIT ATUARIAL PREVIDENCIÁRIO. IPERON. IMPLEMENTAÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO. URGÊNCIA. RISCO FISCAL. IMPACTO NAS CONTAS PÚBLICAS. LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL.



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

1. A avaliação atuarial do RPPS do Estado de Rondônia, referente ao ano de 2021, apontou a existência de déficit no Fundo Previdenciário Financeiro no valor de R\$ 15.370.728.411,17, bem como a iminência de concretização de déficit financeiro previsto para ocorrer já no exercício de 2022.
2. Concretizada a insuficiência financeira do Fundo Previdenciário Financeiro, competirá aos Poderes e órgãos autônomos a cobertura dos recursos necessários ao pagamento de benefícios previdenciários de seus respectivos servidores inativos, em cumprimento ao §1º do art. 2º da Lei 9.717/98 e §20 do art. 40 da Carta da República.
3. O aporte de recursos para pagamento de pessoal inativo deverá ser computado como despesa com pessoal, em atendimento ao art. 19, §3º, da LC 101/00, impactando nos limites de gastos com pessoal.
4. Alcançados ou ultrapassados os limites de gastos com pessoal, incidirão sobre os Poderes e órgãos autônomos as duras limitações constantes nos artigos 22 e 23 da Lei Complementar 101/00, sem prejuízo daquelas constantes no art. 169 da Carta da República, que perpassam desde a impossibilidade de concessão de vantagens até a exoneração de servidores.
5. A situação demanda imediato enfrentamento, ainda no ano de 2021, o que perpassa pela adoção das medidas de equacionamento do déficit elencadas no art. 53 da Portaria MF 464/2018 e reestruturação das normas pertinentes ao regime de previdência dos servidores, a fim de que seja cumprida a ordem constante na Carta da República quanto à manutenção de equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência.
6. **Apurados os cenários atuariais e seus impactos, à luz das disposições constante na Portaria MF 464/18 e IN 10/2018, recomenda-se a implementação das seguintes medidas para equacionamento do déficit atuarial: Extinção da segregação de massa, Reforma Previdenciária, Plano de amortização e aumento da base de contribuição dos inativos, nos exatos termos do cenário V apresentado pelos profissionais atuários, e acolhido pelo GT Previdência e Conselho Previdenciário do IPERON.**
7. A manutenção de base cadastral atualizada dos servidores vinculados ao RPPS é essencial para a realização de estudos atuariais, sendo imperativo que os Poderes, órgãos e entidades implementem meios para realização de recadastramento periódico de seus servidores.
8. O IPERON deve passar por reestruturação, a fim implementar melhores práticas de gestão previdenciária, que proporcionem maior controle de seus ativos e passivos, bem como maior transparência no relacionamento com os segurados. Para tanto, mostra-se adequada a adoção dos parâmetros e processos adotados no Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos RPPS, denominado Pró-Gestão RPPS. (Acórdão APL-TC 00211/21; Processo n. 01423/20; Relator: Edilson de Sousa Silva; Julgamento: 2.9.2021; Publicação: DoTCE-RO n. 2427, de 3.9.2021, considerando-se como data de publicação o dia 6.9.2021).

(..)

I – Alertar a todos os chefes dos Poderes e Órgãos Autônomos do Estado de Rondônia quanto às graves consequências decorrentes da insolvência do Fundo Previdenciário

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

Financeiro do IPERON, que serão percebidas a partir do exercício de 2022, entre elas a extrapolação do limite de gastos com pessoal e a conseqüente incidência das vedações e restrições previstas nos artigos 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem prejuízo das dispostas no artigo 169 da Constituição Federal, com reflexos negativos sobre as empresas, os empregos, as famílias e a renda da economia local, caso não sejam adotadas com a máxima urgência as medidas propostas pelo GT Previdência, Secretaria-Geral de Controle Externo e Conselho Superior Previdenciário do Estado;

II – Alertar a todos os chefes dos Poderes e Órgãos Autônomos do Estado de Rondônia que toda e qualquer flexibilização na proposta de Reforma Previdenciária deve ter seus impactos apurados e avaliados, visto que, a depender das circunstâncias, eventuais alterações não suportadas em estudos de impacto atuarial e econômico aumentam em muito o risco de inadimplência das contribuições periódicas dos Poderes e Órgãos Autônomos, além de contribuírem para drenar recursos que poderiam ser destinados a outras Políticas Públicas essenciais, como educação e saúde;

III - Alertar a todos os chefes dos Poderes e Órgãos Autônomos de que a identificação de irregularidades na gestão previdenciária pode ensejar emissão de parecer ou julgamento pela reprovação das contas, nos termos das normas de regência;

IV – Recomendar ao atual Governador do Estado de Rondônia, Marcos José Rocha dos Santos, bem como ao Secretário de Finanças Estadual, Luís Fernando Pereira da Silva, e ao Secretário-Chefe da Casa Civil, José Gonçalves da Silva Júnior, que implementem ou façam implementar, com a urgência que o caso requer, as medidas propostas pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional, observando-se criteriosamente a avaliação de riscos e regras consignadas no relatório técnico emitido pela Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado, especialmente, quanto às seguintes medidas tendentes a equalizar o déficit atuarial do sistema previdenciário do Estado de Rondônia:

- a) o desfazimento da segregação de massa, no sentido de extinguir o Fundo Financeiro do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Rondônia;
- b) a implementação de Plano de Amortização; a Reforma da Previdência;
- c) a atualização do artigo 137-A da Constituição do Estado de Rondônia a fim de destinar os recursos oriundos de excesso de arrecadação à equalização do déficit atuarial do RPPS, notadamente ao Fundo Financeiro Capitalizado.

V – Recomendar ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, Deputado Alex Mendonça Alves, que adote medidas para viabilizar a análise e votação da reforma da previdência, seja a atual, seja a que eventualmente venha a ser novamente encaminhada pelo Poder Executivo, tendo em vistas as já indicadas conseqüências nefastas que advirão da não aprovação desse instrumento ainda no ano de 2021, considerando todas as etapas que ainda precisam ser implementadas antes do fim do exercício;

VI - Determinar à Presidente do IPERON, em cooperação com a Controladoria-Geral do Estado, que adote, de modo permanente, medidas ativas de promoção de transparência direta com os segurados e a sociedade, publicando versões simplificadas, de linguagem amigável, com representações visuais, em que as informações possam ser compreendidas pelo público geral, de todos os relatórios essenciais do RPPS, tais como:



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

Relatório de Gestão Atuarial, relatório de Governança Corporativa; Relatório de Investimentos; Relatório de Auditorias Internas; entre outros.

VII - Determinar ao Governador do Estado de Rondônia, ao Secretário de Finanças, à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do Estado e ao Instituto de Previdência (IPERON) para que, em atuação cooperada e harmônica, elaborem um Plano de Ação, no prazo de 90 dias, contendo:

- 1) Critérios de documentação dos procedimentos de implantação e etapas do processo de certificação;
- 2) Definição das etapas de implantação, prazos e obrigações do ente federativo e da unidade gestora do RPPS, e respectivos responsáveis;
- 3) Treinamento dos servidores do RPPS e outros colaboradores, divulgação dos objetivos e métodos para a implantação dos novos procedimentos;
- 4) Definição dos recursos necessários e áreas prioritárias, a partir de uma visão sistêmica da organização;
- 5) Identificação, mapeamento, modelagem e manualização dos principais processos, definição dos pontos críticos das atividades e das responsabilidades;
- 6) Descrição de como se fará a adequação dos processos e atividades as diretrizes do Programa;
- 7) Definição de procedimentos de acompanhamento e avaliação permanentes e de ações corretivas em todos os processos e indicação dos responsáveis;
- 8) Cronograma de implantação.

VIII – Determinar ao IPERON e ao Poder Executivo que, no prazo de 24 meses, sejam adotadas integralmente as 24 ações previstas no Pró-Gestão RPPS – elencadas neste acórdão –, ou seja, 100% das ações consideradas pelo referido programa como as melhores práticas de gestão previdenciária, para atingimento do nível mais elevado de profissionalização e capacitação da gestão previdenciária do Estado, que trata da aderência ao programa de certificação “Pro-Gestão” e reestruturação do IPERON;

X – Determinar à Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG) que viabilize recursos ao IPERON de modo a garantir sua autonomia administrativa, a fim de que possa praticar todos os atos administrativos, orçamentários e financeiros, sem que para tanto precise solicitar a autorização de outros órgãos do Poder Executivo Estadual, tendo em vista que na condição de Autarquia Estadual lhe é assegurada autonomia; (grifou-se)

4.1.1 Emenda Constitucional nº 146/ 2021, Emenda Constitucional nº 147/2021 e Plano de Amortização

392. Em atendimento às determinações e recomendações do APL-TC 00211/21-TCERO, como medida para equacionamento do déficit atuarial, foram promulgadas as seguintes emendas constitucionais e sancionadas as leis: EC n. 146, de 9 de setembro de 2021; EC n. 147, de 22 de setembro de 2021; Lei n. 5.111, de 1º de outubro de 2021 e Lei Complementar n. 1.100, de 18 de outubro de 2021.



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

393. A Emenda Constitucional n. 146/2021, “Altera, acrescenta e revoga dispositivos da Constituição do Estado de Rondônia e estabelece regras de transição acerca da Previdência Social”, visando adequações na legislação previdenciária aplicável aos servidores públicos do Estado de Rondônia.

394. A Emenda Constitucional n. 147/2021, tem como objetivo modificar e complementar o artigo 137-A da Constituição do Estado de Rondônia, que trata do excesso de arrecadação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas do Estado e da Defensoria Pública, além de acrescentar os §§ 8º e 9º àquele artigo.

395. Essas duas emendas visam o cumprimento do que foi determinado no **item IV, alíneas b e c, do Acórdão APL-TC 00211/21-TCERO.**

396. A Lei n. 5.111/2021, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia n. 198, de 4.10.2021, “Dispõe sobre o Plano de Amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Rondônia”, definindo o déficit estabelecido na avaliação atuarial de 2021, data base 31 de dezembro de 2020, elaborada com a específica finalidade de se extinguir a segregação da massa, será amortizado em até 35 anos, a partir do exercício de 2022, cujas parcelas, calculadas sempre anualmente, poderão ocorrer por aportes mensais ou anuais, provenientes dos Poderes e órgãos autônomos, incluídas suas autarquias e fundações, conforme prevê os artigos 1º e 2º da mesma lei.

397. A Lei Complementar n. 1.100/2021, publicada no no Diário Oficial do Estado de Rondônia n. 207, de 19.10.2021, “Dispõe sobre a consolidação da Legislação Previdenciária referente ao Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis do Estado de Rondônia e revoga as Leis Complementares nº 228, de 10 de janeiro de 2000, nº 338, de 10 de janeiro de 2006, nº 432, de 3 de março de 2008 e nº 524, de 28 de setembro de 2009”.

398. As duas leis acima referenciadas buscam cumprir ao que foi determinado no **item IV, alínea b, do Acórdão APL-TC 00211/21-TCERO.**

399. Registra-se, por relevante, que as flexibilizações realizadas na proposta de reforma previdenciária **representou**, entre o montante das medidas apresentadas pelo GT Previdência (R\$ 9.255.686.365,01) e acolhidas pelo Tribunal de Contas e o montante das medidas aprovadas pelo Poder Legislativo e sancionadas pelo Poder Executivo (R\$ 10.615.466.513,51), **um incremento na ordem de R\$ 1.359.780.148,50.** Essa diferença pode ser verificada na tabela comparativa do Plano de Amortização para equacionamento do déficit Atuarial, elaborada pela Secretaria de Estado de Finanças, encaminhada a esta Corte por meio do Ofício n. 4318/2022/SEFIN-COTES (SEI 0030.073532/2022-22).

400. Quanto à determinação constante no **item VII do Acórdão APL-TC 00211/21-TCERO**, relativa ao plano de ação que deveria ser elaborado de forma cooperada entre a SEFIN, SEPOG e o IPERON, especificamente sobre o subitem 1 “Critérios de documentação dos procedimentos de implantação e etapas do processo de certificação”, o IPERON apresentou no último dia 22.6.2022 o certificado referente o Pró-gestão – nível 4.

401. Isso elevou o instituto à condição de única autarquia previdenciária estadual do país com o mais elevado nível de certificação no Programa Pró-gestão. Esse avanço, em tão pouco tempo, foi alcançado a partir da efetiva participação de todos os Poderes e órgãos autônomos, com especial destaque para a proatividade deste Tribunal de Contas.



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

402. Como se observa, relevantes ações governamentais já foram tomadas no sentido de equacionar o déficit atuarial, inclusive com repasse financeiro, a título de aporte dos Poderes e órgãos autônomos ao IPERON, no valor inicial de R\$ 1.084.639.007,58.

403. As demais medidas ainda não efetivadas são objeto de monitoramento por parte desta Corte de Contas, fazendo-se necessário alertar que o não cumprimento integral pode resultar em rejeição das contas em exercícios vindouros.

404. Expostas todas as ações realizadas no contexto da previdência estadual, volto aos achados de auditoria apontados na análise das contas em questão.

4.2 – Dos achados de auditoria concernentes ao IPERON

405. No relatório técnico (ID 1086542), foi apontado o **achado A9** – Subavaliação da conta “*Provisões Matemática*” no valor de R\$ 14.480.565.624,77, o que levou à subavaliação do balanço patrimonial consolidado.

406. Segundo à unidade técnica especializada, essa distorção refere-se, principalmente, à contabilização da conta redutora do passivo “Cobertura de insuficiência financeira” e da utilização da avaliação atuarial intempestiva, considerada para fins de contabilização da provisão.

407. Instado, o governador alegou, em suma, que o lançamento dessa obrigação, referente ao fundo previdenciário financeiro, é de todos os Poderes e órgãos autônomos, sendo que somente o Poder Executivo efetuou o registro da referida obrigação atuarial. Informou que o documento de suporte para tal contabilização é o relatório de avaliação atuarial válido para o exercício de 2020. Argumentou que a unidade técnica especializada deveria ter realizado análise mais ampla do balancete, e não somente do grupo de contas da provisão matemática, já que este abrange os lançamentos afetos ao fundo financeiro.

408. Além disso, aduziu que a elaboração da avaliação atuarial com data base de 31.12.2020, ocorreu em 23.7.2021, portanto, posterior ao encaminhamento das demonstrações contábeis à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas.

409. Por fim, afirmou que a divergência não é de R\$ 14.480.565.624,77, como apresentada pela equipe de auditoria, mas de R\$ 2.458.058.788,75.

410. Por sua vez, a unidade técnica especializada, destaca, em síntese, que essas assertivas contribuem para a constatação do achado.

411. Nesse sentido, porque de relevo, transcrevo excerto do parecer ministerial acerca do achado de auditoria:

(...)

Como se vê, trata-se de irregularidade relevante, pois demonstra que os registros contábeis do exercício de 2020 não retratavam a real situação atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado de Rondônia, a indicar falta de transparência em relação aos passivos previdenciários.

Aliás, em relação à gestão previdenciária do Estado de Rondônia, os desdobramentos havidos após o encerramento do exercício de 2020 demonstram, com clareza, as consequências advindas da não evidenciação de passivos, entre outros fatores que

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

levaram o sistema quase ao colapso, consoante debatido exaustivamente no âmbito dessa Corte de Contas no já referenciado Processo n. 1423/2020.⁴⁰

Naqueles autos, esse Tribunal de Contas apontou ao Governo do Estado de Rondônia a adoção de medidas, imediatas, para equacionamento do déficit financeiro do sistema, assim como a reestruturação das normas pertinentes ao regime de previdência dos servidores, em ordem a cumprir o que posto no ordenamento jurídico quanto à manutenção de equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência, o que deu origem à já citada reforma previdenciária efetivada, com atraso, no exercício de 2021.

É certo que a não evidenciação adequada das obrigações do RPPS prejudica a transparência e aumenta o custo e o risco previdenciários, pois impede a adoção, tempestiva, de medidas de equacionamento, reformas, e/ou medidas relevantes que impactam a sociedade como um todo devido ao efeito nas disponibilidades de receitas futuras para atender as demais políticas públicas.

Assim, tal qual entendeu o corpo técnico da Corte de Contas, esta Procuradoria-Geral de Contas opina pela permanência do apontamento, consistente na “subavaliação das Provisões Matemáticas” (Achado A9), em razão de que as justificativas não têm o condão de elidir o achado, visto que as evidências de auditoria são apropriadas e suficientes para caracterizar a situação encontrada.

412. Assim, a unidade técnica e o MPC concluíram que as razões de defesa não têm o condão de elidir o achado A9, por entenderem que as evidências não são apropriadas e suficientes para afastar a situação encontrada.

413. Com efeito, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A9, pelas razões expendidas no relatório de análise de justificativas (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

414. De outro giro, ao analisar a gestão fiscal do Estado, exercício de 2020 (PCe n. 2184/2020-TCERO), a unidade técnica especializada evidenciou que houve subavaliação do passivo atuarial constante na dívida consolidada líquida do Estado, no valor de R\$ 12.747.016.553,95 (**achado A12**)⁴¹.

415. Instado, o governador assegurou que, considerando as justificativas no achado A9 (subavaliação da conta provisões matemáticas) não há o que se falar em descumprimento de regime de competência, porque o registro do déficit técnico do Poder Executivo foi realizado no exercício de 2020.

416. Ademais, rechaçou o apontamento registrado pela equipe técnica especializada, alegando que o passivo atuarial não compõe a apuração da dívida consolidada líquida, desde a 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (Portaria n. 403/2016), ou seja, o registro da obrigação referente à insuficiência financeira passou a ser evidenciado somente no quadro de “Outros valores não integrantes da DC” do Anexo do Relatório de Gestão Fiscal.

417. A unidade técnica especializada, por sua vez, aduziu que os argumentos relativos ao achado A9 não foram suficientes para mudar a opinião quanto ao saldo distorcido. Acrescentou, que no achado A9 restou evidenciado que o registro feito pelo chefe do Poder Executivo teve seu efeito anulado

⁴⁰ Cujo objeto é o “Acompanhamento do Déficit Previdenciário do IPERON, nos termos da autorização do Conselho Superior de Administração, na 2ª Reunião Ordinária de 09.03.2020”, sob relatoria do Conselheiro Edilson de Sousa Silva, julgado mediante o Acórdão APL-TC 00211/21.

⁴¹ Registre-se que tal achado foi incluído na presente prestação de contas, por meio da DM 00216/21-GCESS (ID 1090288).



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

pela conta “cobertura de insuficiência financeira” oriunda do registro no fundo e que não teve tratamento de consolidação, cujo efeito foi o saldo subavaliado.

418. Quanto ao passivo atuarial informado no quadro “Outros valores não integrantes da DC” do Anexo da Gestão Fiscal, a unidade técnica especializada afirmou que “não houve justificativa de valor informado, e, mesmo que o passivo atuarial não seja admitido pela STN que faz parte da dívida consolidada, sua apresentação em quadro anexado ao principal visa dar transparência ao comprometimento das finanças do ente federativo. No caso, a transparência restou prejudicada, visto que o valor do passivo atuarial desse quadro anexado não corresponde ao informado no Relatório da Gestão Fiscal. Isso confirma o efeito generalizado da distorção contábil, que, para além do Balanço Patrimonial do Estado, também repercute na transparência da Gestão Fiscal”.

419. Dessa feita, a unidade técnica especializada, acompanhada pelo MPC, concluiu que as justificativas não foram suficientes para afastar o apontamento (achado A12).

420. Com efeito, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A12, pelas razões expendidas no relatório de análise de justificativas (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

5 – DOS DEMAIS ACHADOS DE AUDITORIA

5.1 – Do achado A7 – Superavaliação da conta Imobilizado

421. Relativamente ao **achado A7 – Superavaliação da conta Imobilizado** registrada no Balanço Patrimonial Consolidado, no montante de R\$ 168.293.918,65, oriunda do DER, FITHA e SEAGRI, a defesa assegurou, em suma, que já instaurou procedimentos, por meio de plano de ação, a fim de regularizar a situação dos bens patrimoniais do Estado.

422. Assim, a unidade técnica especializada, acompanhada pelo MPC, concluiu que as justificativas não elidem o achado, por entender que as evidências não são apropriadas e suficientes para descaracterizar a situação encontrada, de modo que o saldo do imobilizado não representa fidedignamente a exatidão dos demonstrativos contábeis. Contudo, ressaltou que, em razão das providências já adotadas, deixou de opinar quanto a determinação de medidas.

423. Com efeito, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A7, pelas razões expendidas no relatório de análise de justificativas (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

5.2 – Do Achado A8 – Subavaliação das provisões para perdas em investimentos e superavaliação dos investimentos

424. No relatório exordial, a unidade especializada constatou subavaliação na conta provisões para perdas em investimentos no balanço patrimonial, no valor de R\$ 407.592.314,82, bem como superavaliação dos investimentos, no montante de R\$ 11.839.260,39, concernentes às estatais CAERD, RONGÁS, CMR e SOPH. (achado 8)

425. Instado, o governador apresentou defesa (ID 1115534), a qual foi sintetizada pela unidade técnica especializada no relatório de análise de justificativa (ID 11933656), *in verbis*:

Justificativas apresentadas:

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21
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
DP-SPJ

155. O gestor informou que os procedimentos adotados seguiram os ditames da NBC TSP 18 – Investimento em Coligada e em Empreendimento Controlado em Conjunto, da qual faz-se referência a IPSAS 36, que tem como objeto a contabilização de investimentos em coligadas e em empreendimentos controlados em conjunto e definir as exigências para a aplicação do método da equivalência patrimonial quando da contabilização de tais investimentos.

156. Informou ainda que o processo de consolidação que se inicia com o agrupamento dos saldos das contas das entidades que utilizam o Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM/RO, sendo excluídas as transações recíprocas, com base no PCASP, 8ª edição, observando o 5º nível de detalhamento, em alguns casos, prevalecendo à essência sobre a forma, conforme a Norma Brasileira de Contabilidade - Estrutura Conceitual. Porém, as empresas estatais que não utilizam o mesmo sistema de informação contábil, SIAFEM, remetem administrativamente suas demonstrações à SUPER para dar continuidade aos procedimentos de encerramento.

157. Assim, enfatizou que o período dos dados utilizados para cálculo do método de equivalência patrimonial são as demonstrações fechadas de 2019 juntamente com os balancetes intermediários de novembro de 2020, ou seja, a suposta distorção citada pela equipe técnica da CECEX 1 está relacionada a base de cálculo, pois no relatório preliminar de auditoria foram utilizados dados dos balanços fechados de 2020.

158. Dessa forma, no que tange a data das demonstrações contábeis bem como os julgamentos e premissas, ressaltou que quando da elaboração do Balanço Geral foi observado o que dita a Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TSP 17 - Demonstrações Contábeis Consolidadas, nos itens 46, 61 e 62.

159. Por fim, afirmou que inexistem nos demonstrativos gerais a dita subavaliação das provisões para perdas em investimento e superavaliação dos investimentos. Logo, propugnou o item 113 do Relatório Técnico Preliminar uma vez que a equipe de auditoria, utilizou os saldos correspondentes aos balanços encerrados do exercício financeiro de 2020 para composição do cálculo do MEP, quando na verdade, deveria utilizar os montantes registrados nos balanços fechados de 2019 acrescido dos ajustes efetuados e os balancetes intermediários de novembro de 2020, conforme evidenciado na nota 3.6 Procedimentos de Consolidação do Balanço Geral do Estado.

426. A unidade técnica especializada ressaltou que a posição correta para utilização dos saldos é **31.12.2020**, conforme inteligência do Decreto n. 25.517/2020, que trata do encerramento do exercício de 2020.⁴²

427. Destacou que, embora a defesa tenha encaminhado papel de trabalho informando os lançamentos e informações a fim de subsidiar a análise, as informações contidas que, porventura, não conciliavam com as demonstrações financeiras das empresas controladas e coligadas, não puderam ser consideradas, o que evidenciou a distorção.

⁴² Art. 11. As empresas públicas e sociedades de economia mista, deverão encaminhar à Superintendência Estadual de Contabilidade - SUPER/SEFIN, até 7 de janeiro de 2021, os seus balanços levantados com base em 31 de dezembro de 2020, os quais serão assinados pelos respectivos ordenadores de despesas e profissionais contábeis responsáveis, com a indicação do número de registro no Conselho Regional de Contabilidade - CRC, para efeito da avaliação dos investimentos do Estado naquelas Entidades, utilizando-se o método de Equivalência Patrimonial.



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

428. Assim, a unidade técnica especializada, acompanhada pelo MPC, concluiu que as justificativas não têm o condão de elidir o achado, por entender que as evidências não são apropriadas e suficientes para descaracterizar a situação encontrada.

429. Com efeito, acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do achado A8, pelas razões expendidas no relatório de análise de justificativas (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

5.3 – Do Achado A10 - Distorção da informação da despesa realizada - balanço orçamentário

430. Os argumentos apresentados pela defesa foram suficientes para elidir o achado A10 - Distorção da informação da despesa realizada - balanço orçamentário, segundo entendeu a unidade técnica.

431. Assim, acolho a propositura da unidade técnica e do *Parquet* de Contas quanto à supressão do achado.

5.4 – Do Achado A11 – Risco de descontinuidade e relação de dependência da Companhia de Água e Esgoto de Rondônia – CAERD

432. Na análise exordial, a unidade técnica especializada examinou o risco de descontinuidade e a relação de dependência da CAERD, em face da sequência de prejuízo ano a ano, alto grau de insolvência, endividamento, ausência de recurso para investimentos, entre outros.

433. Além disso, verificou-se que o governo do estado vem utilizando recurso do tesouro para financiar as atividades operacionais da CAERD, existindo, inclusive, tratativas para custear as despesas com pessoal da Companhia. Tal constatação é suficiente para classificá-la como empresa estatal dependente do tesouro estadual, nos termos do art. 2º, III, da LRF⁴³.

434. Instado, o governador assegurou que existe tratativas com o BNDES e o estado de Rondônia para verificar a viabilidade econômico-financeira da CAERD, consoante processo SEI n. 0041.148093/2021-17.

435. Afirmou que o estudo terá duração de 1 ano, sendo que o BNDES realizará os levantamentos *in loco*, de modo a apresentar uma modelagem para a concessão dos serviços, realização de audiências públicas, publicação de edital de licitação, bem como a formalização de contrato de concessão.

436. Por outro lado, acrescentou que a Fundação Getúlio Vargas está sendo contratada para efetuar a revisão da dívida da companhia e realizar inventário dos bens patrimoniais, conforme processo SEI 0041.391263/2021-73, a fim de atender a Decisão n. 216/2021/GCESS (PCe 01281/2021-TCERO).

437. Quanto à utilização de recursos do governo do Estado para cobertura de despesas operacionais, bem como a tratativa de realizar a cobertura de despesa com pessoal, elencou as seguintes providências, *in verbis*:

⁴³ Art. 2º, III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;



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

1. Adoção de ações de reequilíbrio-econômico financeiro no sentido de que a estatal não dependente, que recebeu subvenções, ou aportes de capital sem aumento da participação acionária do ente, atenda ao disposto na LRF;
2. Confecção de relatório quadrimestral detalhando as ações tomadas e da situação econômico-financeira da estatal;
3. Apresentação do cronograma do processo de alteração do enquadramento da CAERD atualmente classificada pelo Estado como estatal não dependente, tendo em vista os indícios de dependência da empresa;
4. Apresentação de cronograma de ações para que ocorra a efetiva liquidação, caso a estatal já esteja em processo de liquidação.”

438. Por fim, solicitou o acatamento das razões de sua defesa, ações e providências a serem implementadas pelo Estado, por meio dos seus órgãos de governança, uma vez que, em sua essência, tem como principal objetivo recuperar e garantir a confiabilidade para com seus acionistas, criando um conjunto eficiente de mecanismos, tanto de incentivos como de monitoramento.

439. A unidade técnica especializada, por sua vez, aduziu que os argumentos apresentados pela defesa ratificam a situação de insolvência da CAERD, cujas medidas anunciadas ainda estão em fase preliminar, de modo que o achado deve permanecer.

440. Nesse entendimento, corroborada pelo MPC, a unidade técnica concluiu que as razões de defesa apresentada não são suficientes para afastar o achado, eis que não são apropriadas e suficientes para descaracterizar a situação encontrada, sobretudo o risco iminente de descontinuidade e a relação de dependência da Companhia com o tesouro estadual.

441. Acolho as conclusões técnica e ministerial quanto à permanência do **achado A11**, pelas razões apresentadas no relatório (ID 11933656) e no parecer do *Parquet* de Contas (ID 1203479), que as adoto como razão de decidir.

6 – DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO

442. Este Tribunal instaurou ação de controle e de fiscalização – acompanhamento - para avaliação do grau de maturidade dos controles internos do Poder Executivo estadual (controles abrangentes) e sobre as atividades de controle interno no macroprocesso, de fechamento contábil, inclusive do ambiente de TI (sistema SIAFEM), conforme autos do Processo (PCe n. 03218/20).

443. A unidade especializada apresentou o resultado da referida avaliação, nos seguintes termos:

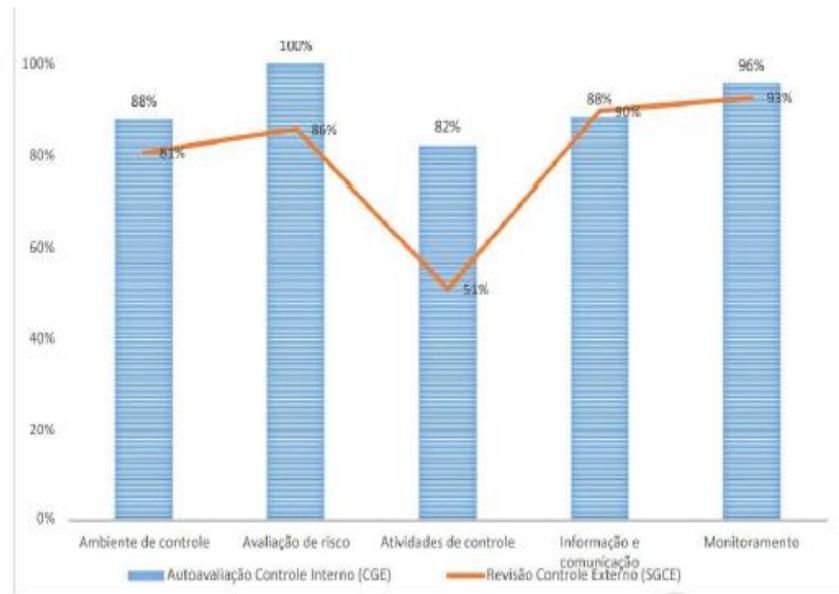
206. (...), concluímos o Poder Executivo Estadual não manteve, de acordo com os critérios definidos no *Internal Controls Integrated Framework* (2013), emitido pelo *Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission* (COSO), em todos os aspectos relevantes, controles internos eficazes sobre os relatórios financeiros em 31 de dezembro de 2020, pois foram encontradas deficiências de controles que demonstram que os componentes do sistema de controle interno ainda não estão totalmente presentes, nem em funcionamento.

207. No entanto, constatamos que em relação à primeira avaliação de desenho do sistema de controle interno no nível de entidade, ocorreu uma melhora significativa, novos controles foram desenhados, embora alguns controles ainda estejam na fase de planejamento.



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

Gráfico 32: Avaliação do Sistema de Controle Interno – desenho do controle



Fonte: Processo 3218/2020.

208. Cumpre destacar que este trabalho de avaliação contém limitação, tendo em vista que avalia o sistema de controle interno apenas no âmbito do desenho do controle, ou seja, se há previsão formalizada de ações nos componentes avaliados, sendo que não foi avaliado se os controles são apropriados e nem se estão em funcionamento. A presença de servidores de carreira é um pressuposto necessário à atuação independente do Sistema de Controle Interno.

209. Quanto à evolução entre a estruturação objeto da primeira avaliação e a atual, cabe destaque a reestruturação do Sistema de Controle Interno através do Decreto 23.277, de 16 de outubro de 2018, instituindo o modelo de três linhas de defesa, em conformidade com os padrões de controle internacionais, além de outras medidas importantes, como a implantação de Plano de Cargos e Salários no âmbito da Controladoria Geral do Estado, que está refletido na melhora do componente “monitoramento”.

210. Importante frisar que o componente monitoramento é essencialmente importante para a garantia dos objetivos da Administração, sendo que cabe ao Chefe do Poder Executivo criar as condições para o adequado funcionamento do sistema, nos termos da Instrução Normativa 58/2017/TCE.

211. A referida instrução normativa é aderente ao proposto pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO*, que é modelo mais utilizado mundialmente pelas organizações. Dessa forma, da continuidade dos avanços depende de ações voltadas ao amadurecimento desse sistema, seguindo os princípios de controle interno, com destaque importante para a independência.

212. A presença de servidores de carreira é um pressuposto necessário à atuação independente do Sistema de Controle Interno. Além disso, a nova estruturação pressupõe a atuação e o fortalecimento das Unidades Setoriais de Controle Interno, que devem apresentar grau de maturidade compatível, isto é, os avanços não devem restringir à Controladoria-Geral do Estado, que é o Órgão Central de Controle.

444. Ao final, a unidade especializada sugeriu a emissão de recomendação ao chefe do Poder Executivo que adote providências para:

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

(a) que os órgãos do Poder Executivo estadual adotem as medidas de adequação das Unidades Setoriais de Controle Interno aos padrões de controle, ficando a Controladoria-Geral do Estado responsável por acompanhar e avaliar o grau de maturidade, especialmente quanto à competência e à aptidão daquelas para o desempenho das funções de controle, incluindo a existência de servidores efetivos;

(b) garantir a independência dos auditores internos, incentivando que os servidores de carreira da Controladoria-Geral do Estado, desempenhem as funções estratégicas de gerência inerentes às atividades técnicas de controle; (c) prover a Controladoria Geral do Estado com o quantitativo de servidores adequados às necessidades do órgão, priorizando a composição com servidores de carreira específica de controle, a fim de garantir a independência e a competência profissional;

(d) que a Controladoria Geral do Estado realize avaliações do grau de maturidade do Sistema de Controle do Poder Executivo Estadual, reportando ao Chefe do Poder Executivo os principais riscos e deficiências constatadas na avaliação; e (e) que a Controladoria Geral do Estado, elabore o Plano Anual de Auditoria Interna, objetivando identificar e fiscalizar as unidades setoriais com base na gestão de riscos alinhadas às contas de governo estadual, reportando, tempestivamente, os resultados das avaliações realizadas no PAAI.

445. Ademais, propugnou por alertar ao governador que a responsabilidade pela estruturação do Sistema de Controle Interno, o qual garante a adequada prestação de contas, é do chefe de poder, nos termos da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE, devendo, para tanto, adotar as medidas previstas na referida resolução e outras consentâneas aos princípios de controle interno.

446. Nesse sentido, acolho as promoções da unidade técnica.

6.1 – Da manifestação da Controladoria Geral do Estado – CGE sobre as contas prestadas.

447. A Controladoria Geral do Estado – CGE, em sua manifestação que instrumentaliza a presente prestação de contas (ID 1049752), afirmou que elaborou relatório sobre as providências adotadas para o atendimento das recomendações e determinações emitidas por este Tribunal quando da análise das contas pretéritas do chefe do Poder Executivo e apresentado à Superintendência de Contabilidade – SUPER.

448. Na oportunidade, a CGE, em relatório, certificado e parecer de auditoria (ID 1049752), manifestou-se pela regularidade das presentes contas, a saber:

CERTIFICADO DE AUDITORIA Nº 29 – 2021/CGE

1 - Foram examinados os atos de Gestão orçamentário-financeira e patrimonial do Governo do Estado de Rondônia, praticados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2020, pelo Responsável acima relacionado, sob o aspecto da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

2 - Os exames foram efetuados por seleção de itens e conforme as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e no cumprimento da gestão fiscal atingindo os índices constitucionais na aplicação da Saúde 13,80%, e Educação 26,11%, e os limites de despesas com pessoal 47,39%.

3 - As demonstrações contábeis consolidada do Estado, compostas pelos balanços Orçamentários, Financeiros e Patrimoniais e pelas Demonstrações das Variações



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

Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, refletem sobre todos os aspectos relevantes a situação patrimonial em 31/12/2020, e foram elaboradas de acordo com a Lei n. 4.320/1964 e Lei Complementar 101/2000, bem como as demais normas de contabilidade aplicada ao setor público, demonstrando um superávit na execução orçamentária de R\$ 1.223.854.842,93 (um bilhão duzentos e vinte e três milhões oitocentos e cinquenta e quatro mil oitocentos e quarenta e dois reais noventa e três centavos), conforme Balanço Orçamentário - Anexo 12.

4 - Diante dos exames realizados sobre o escopo selecionado nos parágrafos anteriores, consubstanciado no Relatório de Auditoria Anual de 2020 (0017509705) certifico como REGULARES as contas do responsável arrolado na presente Prestação de Contas Anual.

449. Registra-se, que do exame das peças produzidas pela CGE, constata-se o cumprimento de suas atribuições de controle, de orientação, de expedição de relatórios, certificado e parecer de auditoria, notificações e ciência dos agentes públicos acerca de medidas de correções, cumprimento de decisões e de exigências legais.

450. Sendo assim, restou comprovado o cumprimento de suas obrigações legais.

7 – DAS AÇÕES REALIZADAS FRENTE À PROBLEMATICA DE GASTOS PÚBLICOS COM ACESSO À JUSTIÇA (DEFENSORES DATIVOS E PERITOS JUDICIAIS), E CARGOS EM COMISSÃO

7.1 Dos defensores dativos (Processo n. 00207/2021- TCERO)

451. Quando à frente da relatoria das contas de governo do chefe do Poder Executivo, no exercício de 2020, foi identificada a necessidade de apurar a qualidade e quantidade do gasto público despendido pelo Poder Executivo estadual com o pagamento de honorários para defensores dativos. A despesa é custeada sob a fonte do orçamento da Secretaria de Finanças e da Secretaria de Planejamento do Estado, cuja demanda decorre do número insuficiente de defensores públicos nomeados para assistir os hipossuficientes na prestação jurisdicional.

452. Na ocasião, foram realizadas diligências preliminares, solicitando à Defensoria Pública do Estado de Rondônia – DPE/RO, por meio do Ofício nº 014/2020/GCESS, as seguintes informações:

1. Quantos defensores públicos compõem o quadro da Defensoria Pública do Estado de Rondônia;
2. Quanto a Defensoria Pública despense financeiramente com o pagamento de defensores dativos; e
3. Se há alguma comarca ou varas judiciais, dentro do estado de Rondônia, que estejam atualmente desassistidas por ausência de defensores nomeados.

453. Em resposta a DPE/RO, apresentou as seguintes informações:

1. O Quadro da Defensoria Pública do Estado de Rondônia é composto por 78 (setenta e oito) Defensores Públicos, sendo que o quadro da carreira contempla 145 (cento e quarenta e cinco) membros, resultando em 67 cargos vagos, não subsistindo margem orçamentária para novas nomeação, apesar de existir concurso público válido;



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

2. A Defensoria Pública não despende nenhum valor do seu orçamento com o pagamento de defensores dativos, que não pertencem à instituição, de modo que os custos destes são arcados com recursos do Poder Executivo Estadual. O pagamento dos honorários dos defensores dativos são realizados de acordo com arbitramento dos magistrados, não havendo rubrica orçamentária própria para a despesa, o que inviabiliza o levantamento do valor real dos gastos perpetrados. Estudo feito por economistas demonstra que “a convocação e efetivação dos Defensores Públicos aprovados no último concurso representa uma economia para os cofres públicos do Estado de Rondônia, frente ao que tem sido gasto com o pagamento de honorários para advogados dativos”, estimando-se um dispêndio anual inferior com eventual nomeação de 50 Defensores Públicos;
3. Das 23 (vinte e três) comarcas judiciais do Estado de Rondônia a Defensoria Pública não possui Defensor titular apenas no município de Costa Marques, para a qual é designado o Defensor do Núcleo de São Francisco do Guaporé, em caráter de acumulação de funções. No entanto, a quantidade de Defensores é insuficiente para o atendimento da totalidade das varas judiciais, uma vez que existem diversas acumulações.”

454. Na ocasião, a DPE/RO apontou a possibilidade de economia aos cofres públicos com a convocação e nomeação de defensores públicos, comparada aos gastos com o pagamento de honorários a advogados dativos. A Defensoria encaminhou o seguinte diagnóstico:

- a) Há ausência de “membros suficientes para atender a demanda na maior parte dos municípios do Estado, de modo que várias unidades jurisdicionais não são atendidas por defensor(a) público(a) e o serviço fornecido à população é prejudicado”.
- b) “a falta de membros provoca deficiência no serviço prestado pela instituição, como demora no atendimento das filas e até mesmo falta de atendimento”.
- c) “A insuficiência de membros da instituição também tem provocado amplo prejuízo ao Erário com a nomeação de advogados pelo Poder Judiciário para exercer a defensoria dativa com honorários a serem pagos pelo Estado de Rondônia quando a unidade jurisdicional não está atendida por defensor(a) público(a)”.
- d) “Em 70% das comarcas, as férias, as licenças médicas e os demais afastamentos dos(as) membros(as) da DPE-RO provocam imediatamente a ausência completa de defensor(a) pública(a) na comarca, tendo também como consequência a nomeação de defensores dativos para os atos judiciais que ocorram em tais períodos. Ao lado disso, há forte resistência de alguns juízos para, em conjunto, compatibilizar pautas de audiências com as ausências - de modo que elas pudessem ser parcialmente atendidas por defensores(as) de comarcas vizinhas -, tendo em vista que isso provocaria a redução quantitativa da realização de atos judiciais”.
- e) “Não é possível precisar o montante certo pago pelo Estado de Rondônia a defensores dativos. Isso porque conquanto tais pagamentos ocorram, em geral, por meio de requisições de pequeno valor (RPV) em execuções cíveis, o Estado não dispõe de rubrica própria para contabilização. De outro lado, não existem bases de dados abertas para a construção de modelos escaláveis tendentes a operacionalizar o controle contábil via consulta automatizada dos despachos, decisões e sentenças que fixam tais honorários. Por fim, o Poder Judiciário Estadual também não dispõe de rotinas de controle ou ferramentas pelas quais os juízos sejam instados a informar os honorários arbitrados, assim como não são enviadas cópias de todos estes atos para a administração superior da DPE-RO;



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

f) Prognósticos, agravados pela pandemia de covid-19, demonstram “que a população vulnerável nacional e no Estado de Rondônia sofrerá acréscimos a partir do exercício 2021, o que implicará em maior demanda de atendimento por parte da Defensoria Pública do Estado, sendo imperativo que se adotem medidas para ampliação do quadro de servidores e defensores públicos da instituição para fazer frente a esse acréscimo, cobrindo parte do quadro de 67 cargos vagos de defensores públicos do Estado”;

g) “Esse acréscimo somente pode ser alcançado com a destinação de mais recursos orçamentários para a instituição, vez que ela é incapaz, no momento, de realizar a ampliação do seu quadro de membros e servidores por iniciativa própria em razão da insuficiência orçamentária”.

455. Após análise da Secretaria Geral de Controle Externo acerca das informações e documentações apresentadas pela DPE/RO, determinou-se que fosse autuado, sob esta relatoria, o **Processo PCe 00207/2021-TCERO**, na categoria processual “fiscalização de atos e contratos”.

456. O objetivo foi o de promover abordagem sistematizada da problemática estabelecida, a qual foi sintetizada no assunto “Verificar dispêndio arcado pelo Poder Executivo do Estado de Rondônia com o pagamento de honorários a defensores dativos para fins de instrução do processo de prestação de contas de governo – exercício de 2020”, tendo como unidade jurisdicionada o governo do estado de Rondônia e como responsável o governador Marcos Rocha.

457. Em fase inicial da instrução, a unidade técnica especializada, em síntese, demonstrou que o quadro de defensores públicos concursados não se mostrava suficiente para proteção integral dos hipossuficientes. A situação era contornada pelo Poder Judiciário, com amparo na Constituição da República e nas leis n. 1.060/50, art. 5º e 8.906/94, art. 22, § 1º, por meio da nomeação (compulsória) de advogados dativos. E ainda, que os advogados dativos (também denominados de agente particular colaborador ou agente público), estava exercendo função, que via de regra, deveria ser exercida por defensores públicos concursados.

458. A unidade técnica apurou que, além do Estado não ter um efetivo controle do gasto com os defensores dativos, o fato de não existir um parâmetro definido para os pagamentos dos proventos, prejudicava o planejamento do orçamento das respectivas secretarias estaduais.

459. Por fim, aquela unidade técnica concluiu que deveria se perquirir a vicissitude mais benéfica ao interesse coletivo, qual seja, a efetivação de novos defensores públicos, visto a indicação de menor onerosidade aos cofres públicos, e maior eficiência quanto ao anseio da demanda social, emprestando, assim, maior eficiência e efetividade ao gasto público.

460. Em sua conclusão, considerou a necessidade de dar consistência e racionalidade sistêmica ao ordenamento, além de definir critérios isonômicos e razoáveis de fixação dos honorários.

461. Por sua vez, o Ministério Público de Contas, em consonância com a unidade técnica, emitiu o Parecer n. 0097/2021-GPEPSO, de lavra da procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, e concluiu pela existência de déficit substancial de defensores públicos atuando em Rondônia, segundo os parâmetros considerados desejáveis pelo Ministério da Justiça e das determinações constantes da EC nº 80/2014.

462. O fato, segundo mencionou, gera prejuízo à defesa dos hipossuficientes, notadamente na esfera penal. Ainda, que para suprir a carência de defensores públicos e viabilizar o exercício dos



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

princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e da celeridade processual, os magistrados estaduais valem-se da nomeação de defensores dativos, sem que haja regulamentação acerca da nomeação e do pagamento dos advogados.

463. Ao final, pugnou que a problemática fosse enfrentada por meio da formalização conjunta de um termo de ajuste de gestão (TAG).

464. Nesse contexto, por meio da decisão (DM-0121/2021-GCESS), foi determinado que o defensor público-geral do Estado, Hans Lucas Immich, se pronunciasse acerca das propostas sugeridas pela SGCE e pelo MPC. De pronto, manifestou interesse na formulação do termo de ajuste de gestão com a finalidade de direcionar, de forma gradual e anual, recursos destinados a aprimorar o quadro de membros, até que haja pleno atendimento à Emenda Constitucional nº 80/2014, evitando, assim, a designação de defensores dativos pelo Poder Judiciário.

465. Em seguida, por meio da decisão monocrática DM-0151/2021-GCESS, foi determinada a notificação dos órgãos interessados (Corregedoria Geral de Justiça do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, Ministério Público Estadual, Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Rondônia (OAB/RO), Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, Controladoria Geral do Estado), para que, em conjunto com a Procuradoria Geral do Estado e o chefe do Poder Executivo, se manifestassem sobre o interesse na formulação conjunta do TAG.

466. Em atendimento, com exceção da OAB, todos manifestaram favoravelmente à proposta.

467. Na sequência, designou-se, pela decisão monocrática DM-00199/21-GCESS, audiência para assinatura do TAG, o qual foi assinado pelos compromissários no dia 17 de agosto de 2021 e homologado por meio da decisão DM-0204/2021-GCESS, publicada no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 2421 de 26/08/2021.

468. Feito isso, os autos seguiram para a Secretaria Geral de Controle Externo para monitoramento das metas e obrigações assumidas no termo.

469. Neste sentido, a SGCE ainda em diligências preliminares, sem análise do mérito do cumprimento do TAG, constatou que, ainda em dezembro de 2021, foram nomeados 8 defensores públicos dos 16 que estão previstos, cujas contratações foram efetivadas com recursos da própria DPE/RO.

470. Com relação aos 8 remanescentes, os recursos orçamentários para as respectivas contratações encontram-se liberados por crédito suplementar, por meio dos decretos n. 26917/2022 e 26918/2022.

471. Destaca-se que a partir de 2019 houve aumento percentual de participação da DPE na receita arrecadada, resultado do esforço dos Poderes e órgãos autônomos, especialmente do TCERO, que diminuíram os seus respectivos orçamentos em benefício da DPE, para a melhora do atendimento aos hipossuficientes, possibilitando, assim, a nomeação de mais 8 novos defensores, à época.

472. Com as contratações já realizadas, a DPE/RO conta, atualmente, com um quadro de 85 defensores públicos, tendo sido observado por aquele órgão significativa melhora nos serviços prestados pelas comarcas assistidas por único defensor. Isto porque, nessas comarcas, a ausência eventual do defensor público (por motivo de saúde, férias, licença, etc.) significava a total desassistência



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

do Estado na promoção da proteção dos direitos dos hipossuficientes, o que não vem ocorrendo mais, face o reforço do quadro de defensorias de substituições regionais.

473. Em razão da falta de parâmetros anteriores e da implementação recente, e ainda não integral das metas e obrigações estabelecidas no TAG, não foi possível, ainda, auferir o quantum de economia foi gerada ao erário. Contudo, tais informações serão apresentadas ao longo do monitoramento dos autos do processo 00207/2021-TCERO, que se encontram sobrestados e sob monitoramento da Coordenadoria Especializada de Atos de Pessoal.

474. É de se destacar também, porque de relevo, que atendendo a diretrizes (e auxílio) deste Tribunal de Contas, a DPE passou por significativa reestruturação com aquisição de nova sede, que possibilitasse o atendimento mais adequado e digno de sua clientela e dispusesse de melhores condições de trabalho de seus membros e servidores, além da realização de concurso para seu quadro de pessoal, cuja posse, de novos membros e servidores, deverá ocorrer agora nos próximos meses.

475. Por fim, registra-se a criação de programa no orçamento do estado para o controle dos gastos do objeto fiscalizado, gerando dados para a melhora da tomada de decisão da alocação de recursos e asseguarção de maior transparência e controle da despesa pública.

7.2 Dos peritos judiciais (Processo n. 1485/2021-TCERO)

476. Assim como identificado a problemática do gasto público com o pagamento de honorários para defensores dativos e a falta de condições para funcionamento adequado da DPE/RO, à frente da relatoria das contas do governo no exercício de 2020, identifiquei a necessidade de apurar os gastos do governo estadual com o pagamento de honorários a perito, tradutor, intérprete e órgãos técnicos ou científicos, nomeados pelo Poder Judiciário, para beneficiários de gratuidade da justiça.

477. O expressivo valor da despesa suportada pelo Poder Executivo estadual demanda maior controle e aperfeiçoamento dos procedimentos, rotinas e normas, de modo a garantir o seu processamento planejado e transparente, especialmente no que toca à qualidade e resultado da aplicação dos recursos públicos.

478. Além disso, é recorrente apontamentos pela SGCE de falhas nas contas, relacionadas à falta de controles adequados quanto aos pagamentos de honorários a peritos nomeados pelo Poder Judiciário. E ainda, falhas no planejamento dessas despesas, o que prejudica sobremaneira a transparência e a confiabilidade das informações apresentadas nas contas de governo.

479. Em razão disso, determinou-se a autuação, sob esta relatoria, o Processo n. 1485/2021-TCERO, na categoria de “fiscalização de atos e contratos”, com o fim de promover abordagem sistematizada da problemática, sintetizada no assunto “verificar dispêndio arcado pelo Poder Executivo do estado de Rondônia com o pagamento de honorários a perito, tradutor, intérprete e órgãos técnicos ou científicos par fins de subsidiar o processo de Prestação de Contas de Governo – exercício de 2020”.

480. Em fase inicial da instrução, a unidade técnica, em consonância com o Ministério Público de Contas, concluiu que não era possível a identificação dos valores aplicados anualmente pelo Poder Executivo, a título de pagamento de honorários a peritos, tradutores, intérpretes e órgãos técnicos ou científicos nomeados em processos judiciais. Isso devido à inexistência de documentos ou informações que possibilitassem tal controle.



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

481. Por essa razão, apontou infringência aos princípios instituídos no artigo 37, *caput*, da Constituição da República, bem como aos princípios norteadores das finanças públicas previstos no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente, o da eficiência, da transparência, do planejamento e do controle dos gastos públicos.

482. Ao fim, propôs a formalização consensual de um termo de ajuste de gestão, ou, alternativamente, o chamamento do governador para manifestação acerca das irregularidades detectadas.

483. Na sequência, ante o consenso das partes envolvidas, foi designada audiência para assinatura de TAG, o qual foi efetivado em 17 de agosto de 2021, com o objetivo de impor deveres e obrigações a fim de assegurar o aperfeiçoamento e a implementação de rotinas e controles adequados àquela despesa, e homologado por meio da decisão monocrática DM-0205/2021-GCESS, publicada no Diário Oficial do TCERO n. 2421, de 26/08/2021.

484. De pronto, pode-se destacar que os constantes bloqueios judiciais de expressivos recursos para fazer frente ao pagamento de honorários a perito, tradutor, intérprete e órgãos técnicos ou científicos, nomeados pelo Poder Judiciário, para beneficiários de gratuidade da justiça cessaram e os seus valores passaram a ter um tabelamento gerando, assim, economia aos cofres públicos, planejamento, controle e transparência da despesa pública.

485. Os autos se encontram atualmente na unidade técnica com vistas ao acompanhamento das ações estabelecidas.

7.3 Dos cargos em comissão na estrutura do Poder Executivo do Estado

486. O Processo n. 1144/2020-TCERO, foi inicialmente autuado como procedimento apuratório preliminar (PAP), distribuído à esta relatoria, com a finalidade de apurar informações encaminhadas à Ouvidoria deste Tribunal, sobre possível irregularidade relativa ao excesso de cargos em comissão no âmbito do governo do Estado.

487. Passado pelos critérios objetivos de seletividade, a demanda, com os dados advindos, não alcançou a pontuação exigida para seguir com ação de controle, conforme dispõe a Resolução n. 291/2019. A unidade técnica, então, concluiu que fosse notificada a Controladoria Geral do Estado para tomar medidas relativas a inserção de dados de pessoal no Portal de Transparência, bem como avaliasse propor ao governo a adoção de política de proporcionalidade na ocupação de cargos comissionados. No mais, propôs o arquivamento do feito.

488. Contudo, a proposta da unidade técnica não foi acolhida e, por meio da decisão DM 0107/2020-GCESS, determinou-se que os autos fossem processados na categoria de fiscalização de atos e contratos, e à Controladoria Geral do Estado a realização das seguintes diligências:

II – Determinar à Controladoria do Estado que, no prazo de 90 (noventa) dias, realize levantamento em todos órgãos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, mediante relatório de auditoria conclusivo, com o objetivo de identificar e avaliar os riscos relativos as funções de confiança e cargos em comissão, assim como dar transparência acerca dos quantitativos, atribuições, requisitos de acesso e outras informações relevantes sobre o tema, devendo ter como pontos centrais o processo de seleção e investidura de profissionais em funções de confiança e cargos comissionados,



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

o qual deve atender aos princípios da legalidade, eficiência, economicidade e da transparência, visando ao interesse público;

III – Deverá, ainda, identificar quatro aspectos centrais nesse levantamento: a) a investidura de profissionais com requisitos e competências necessários ao desempenho das funções de confiança e cargos em comissão; b) gestão do conhecimento no órgão em função da saída de pessoal de funções de confiança e cargos em comissão e proteção de informações privilegiadas inerentes ao cargo; c) qualidade do gasto com funções de confiança e cargos em comissão; d) investidura de profissional com pleno cumprimento das regras legais.

IV) O levantamento realizado pela CGE, a partir desses aspectos centrais e com o objetivo de melhor operacionalizar os trabalhos de fiscalização, deverá trazer a este Tribunal de Contas as informações abaixo:

- 1) Qual é a proporção de servidores comissionados em relação aos efetivos nos diversos órgãos da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, informação consolidada e por órgão?
- 2) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores efetivos nos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta?
- 3) Qual é o percentual de funções e cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores do próprio quadro efetivo nos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta?
- 4) Qual é o percentual de cargos comissionados que estão sendo ocupados por servidores filiados a partidos políticos nos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta?
- 5) Qual é a proporção do gasto com remuneração de servidores comissionados em relação ao gasto com efetivos nos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta?
- 6) Por quanto tempo os servidores permanecem ocupando os mesmos cargos comissionados?
- 7) Está havendo transparência quanto às atribuições da função/cargo comissionado, aos requisitos de acesso, aos atuais comissionados e ao processo de seleção?
- 8) Os controles intrínsecos ao processo de escolha e nomeação para cargos e funções de livre provimento propiciam razoável certeza de que os escolhidos estão aptos a desempenhar as atribuições correspondentes?
- 9) Há servidores nomeados em cargos em comissão que exercem funções e atividades que sejam estranhas àquelas pertinentes à assessoria, direção e chefia?
- 10) Há proposta de adoção de política de proporcionalidade na ocupação dos cargos comissionados ocupados por servidores sem vínculo versus o quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos, por órgão?

489. Com a vinda das informações, os autos foram encaminhados à unidade técnica especializada, que confrontando a disciplina constitucional e jurisprudencial com as informações apresentadas, em especial, com o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Controladoria Geral



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

do Estado, constatou a ocorrência de atribuições estranhas aos cargos de direção, chefia ou assessoramento.

490. Além disso, identificou desproporcionalidade de cargos comissionados e concluiu haver irregularidade quanto à ocupação de cargos em comissão e funções de confiança. A Administração Pública estadual contava com 1.137 servidores (FC/CC), em atribuições divergentes de direção, chefia e assessoramento, ocupando cargo em comissão fora do rol taxativo permitido.

491. O achado configurou flagrante burla aos preceitos constitucionais previstos no art. 37, inciso II e IV, da Constituição da República, bem como ao princípio do concurso público, da moralidade pública, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade.

492. Por essa razão, a unidade técnica propôs:

- a) Que estabeleça a descrição dos requisitos (qualificação profissional, escolaridade, experiência profissional, competências desejáveis e ademais) necessários a serem observados por aqueles que se candidatam a ocupar os cargos comissionados de FC/CC, a exemplo da Lei 11.416/2006.
- b) Que estabeleça a descrição das atribuições e responsabilidades dos comissionados em posição de direção, chefia e assessoramento, a fim de que se possa efetivamente identificar os cargos que assim se configurarem.
- c) Que estabeleça critérios objetivos ao processo de seleção, para escolha/investidura de comissionados das diversas organizações da Administração Pública Estadual.
- d) No âmbito do Poder Executivo Estadual, visando a adoção de política de proporcionalidade de cargos comissionados, ocupados por servidores sem vínculo versus o quantitativo de cargos ocupados por servidores efetivos.

7.2 Ao Poder Executivo Estadual realizar:

- e) A adequação das unidades amostrais irregulares, em especial órgãos específicos como SEPOG e SUPEL, conforme tabela de proporcionalidade disposta no item 4.2, por meio da realização de concurso público, bem como a priorização de cargos de carreira, visando a regularização dos cargos de ordem técnica, ou seja, que desempenhem atividades permanentes, rotineiras e operacionais devendo ser exercidas por servidores ocupantes de cargos efetivos;
- f) Exoneração e acomodação do limite de 50% de cargos em comissão nas unidades que excederem, bem como a proporcionalidade na ocupação de cargos em comissão ocupados por servidores sem vínculo x efetivos, e;
- g) Estudos para eventual reforma administrativa visando identificar as reais necessidades e atribuições dos cargos comissionados/efetivos existentes, face ao demonstrado elevado quantitativo atual de cargos em comissão em desacordo com os ditames constitucionais;

493. Seguindo o rito processual, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0105/2021-GPGMPC, concordou com as conclusões da unidade técnica, porém, divergiu quanto à proposta de encaminhamento. Propôs que a questão fosse solucionada de modo consensual, mediante assinatura conjunta de Termo de Ajustamento de Gestão. Alternativamente, fosse chamado o atual governador e os secretários respectivos para se manifestarem sobre a questão.



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

494. Determinou-se, então, por meio da decisão DM 0142/2021-GCESS, a notificação do governador, Marcos Rocha, e do controlador-geral, Francisco Lopes Fernandes, para se manifestarem quanto à conveniência e oportunidade na realização TAG.

495. Todavia, em razão de ter tomado conhecimento de ação civil pública, já na fase de cumprimento de sentença, envolvendo desvio de função em cargos em comissão no âmbito do governo do estado, foi determinado o sobrestamento dos autos (DM 0191/2021-GCESS).

496. A SGCE, tão logo tomou ciência de que o Poder Executivo estadual, em cumprimento do acórdão que julgou parcialmente procedente a Ação Civil Pública n. 0014538- 77.2012.8.22.0001, havia apresentado ao juízo, estudo preliminar e definitivo com os cargos a serem mantidos pelas reais atribuições de chefia, direção ou assessoramento, iniciou, por determinação desta relatoria, amplo debate com o governo para a construção de uma minuta de TAG.

497. Em diversas reuniões houve participação da Procuradoria Geral do Estado, Casa Civil, Controladoria Geral do Estado e Ministério Público do Estado.

498. Foi dessa maneira, com a participação direta dos representantes dos referidos órgãos, construída a minuta do Termo de Ajustamento de Gestão, e seguida com proposta da SGCE para que fosse submetida à apreciação dos representantes dos órgãos e autoridades referenciadas. Tal proposta foi mantida pelo Ministério Público de Contas, que opinou favoravelmente à assinatura do TAG.

499. Neste contexto, foi firmado convencimento de que a assinatura consensual e conjunta de um TAG serviria tanto à resolução do objeto enfrentado nestes autos quanto nos autos da ACP 0014538- 77.2012.8.22.0001 em trâmite no Poder Judiciário. Além disso, é instrumento útil ao enfrentamento do longo problema estrutural do Poder Executivo.

500. Assim, foi acolhida a propositura da SGCE e MPC e solicitado ao governador e ao controlador-geral para que se manifestassem acerca da conveniência e oportunidade do TAG, o que de pronto houve a concordância, e encaminhado os autos para o pronunciamento do Ministério Público de Contas.

501. Os autos encontram-se no MPC na presente data e, tão logo retorne ao gabinete, será designada audiência para a coleta de assinatura do TAG, de modo a sanar mais esta grave irregularidade que já se arrasta por décadas.

8 - DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES EXARADAS PELO TRIBUNAL

502. Nas contas de governo prestadas em exercícios anteriores, o Tribunal de Contas fez determinações e recomendações, visando a correção de atos, em cumprimento dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade da boa e regular prestação dos serviços públicos e do funcionamento da administração.

503. A unidade especializada, com o propósito de garantir a continuidade das ações de controle, analisou as informações prestadas nos respectivos autos das prestações de contas de governo, objetivando verificar o atendimento das determinações e recomendações expedidas, e conhecer as ações implementadas e seus resultados.



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

504. Na análise, constatou que aquelas determinações ainda estavam no prazo de cumprimento, em razão das datas de publicação dos respectivos acórdãos e das notificações relacionadas. É o caso do Acórdão APL-TC 00322/20, referente ao Processo n. 01519/17-TCERO e do Acórdão APL-TC 00273/20, referente ao Processo n. 03976/18-TCERO.

9 - RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO

505. Ao editar a Resolução n. 278/2019 (alterada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO), esta Corte de Contas evoluiu em seu entendimento para assentar que a conclusão do parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Contas conterà indicação pela **aprovação** ou pela **rejeição** das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, considerando a materialidade, a gravidade e a repercussão negativa sobre a gestão governamental das irregularidades ou distorções detectadas associadas à conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas (Art. 10).

506. Assim, com fundamento nos termos da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a unidade técnica e o Ministério Público de Contas propugnaram pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do estado de Rondônia, referente ao exercício em análise.

507. Contudo, as divergências constatadas ao longo da análise não devem ser ignoradas, razão pela qual serão expedidas determinações e recomendações específicas ao atual governador, e a quem venha a substituí-lo, a fim de que, efetivamente, promova o saneamento dos vícios identificados e dos pontos de melhoria indicados, devendo comprovar a este Tribunal de Contas as medidas e ações destinadas à resolução de cada uma das determinações e recomendações.

508. Registro, por relevante, que a não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento decisões do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, na análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária a ser apurada em procedimento próprio, conforme o caso.

10 - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

509. O parecer prévio representa a opinião desta Corte acerca das contas de governo do chefe do Poder Executivo do Estado, que deve exprimir se o Balanço Geral do Estado – BGE representa adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial no encerramento do exercício, bem como se foram observadas pela governança executiva as principais normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis à governança estadual na execução do orçamento e gestão fiscal.

510. Da auditoria financeira, após a análise da defesa apresentada, é possível concluir que devido à relevância das distorções identificadas e não corrigidas, que o BGE não retrata a real situação patrimonial do estado em 31 de dezembro de 2020. O efeito destas distorções representa parcela substancial do patrimônio líquido e, conseqüentemente, pode comprometer a avaliação pela sociedade,



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

parlamentares e pelos demais usuários da informação contábil quanto à capacidade do estado de financiar suas atividades no futuro.

511. O relatório sobre a execução do orçamento e gestão fiscal de 2020, com base no trabalho de auditoria realizado sobre a execução dos orçamentos do estado, conclui-se que, exceto pelos fatos descritos no relatório técnico, foram observados os princípios constitucionais e as normas legais que regem a administração pública estadual.

512. Por todo o exposto nos autos, restou comprovado o cumprimento das exigências legais, contidas no texto da Constituição da República, na legislação financeira, nas peças orçamentárias e nos registros contábeis, relativos à aplicação de recursos públicos:

- a) na educação (26,07% na MDE);
- b) do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB, na valorização do magistério (76,52%);
- c) nas ações e serviços públicos de saúde (12,79%);
- d) na regularidade nas despesas com pessoal do Poder Executivo (37,57% da RCL) e do consolidado do estado (46,47%);
- e) no limite de endividamento do exercício de 2020 (20,43% da RCL).

513. Referente à ação de controle e fiscalização do Tribunal de Contas na educação, foram constatadas metas, estratégias e indicadores estabelecidos no Plano Nacional de Educação – PNE não atingidos.

514. As metas fiscais do resultado primário e nominal, dívida pública consolidada e dívida consolidada líquida foram alcançadas.

515. A execução orçamentária do exercício registrou superávit e não foram constatadas irregularidades graves nas alterações orçamentárias.

516. Foi constatada a existência de saldo financeiro, no encerramento do exercício, suficiente para lastrear as despesas inscritas em restos a pagar.

517. Dos créditos inscritos em dívida ativa foi constatado baixo nível de arrecadação (0,95%), se comparado com o saldo (estoque) dessa receita em 2019. Por outro lado, houve arrecadação superior em 156% do valor previsto da dívida ativa no orçamento de 2020.

518. As receitas oriundas do recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa, além de fundamentais para contribuir com a realização das políticas públicas essenciais, são recursos públicos indispensáveis. Portanto, devem ser adotadas ações efetivas com vista a realização dessas receitas e adoção de procedimentos de controle interno destes créditos.

519. Constatou-se que a gestão, nesse período, foi impactada, sob muitos aspectos, pela pandemia da covid-19, o que impôs a observância de regras específicas atinentes à execução dos gastos públicos.

520. No exercício de 2020, a União repassou ao estado de Rondônia o montante de R\$ 829.785.873,77, a título de transferência financeira para o enfrentamento da covid-19. Em compensação, o estado de Rondônia despendeu no enfrentamento da pandemia a importância de R\$ 447.870.589,86.

Acórdão APL-TC 00126/22 referente ao processo 01281/21

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
DP-SPJ

521. Registre-se que o Tribunal realizou trabalhos de fiscalização e acompanhamento das ações governamentais, notadamente quanto ao Chamamento Público n. 100/2020 – para contratação de leitos clínicos e de UTI pela Secretaria de Estado da Saúde – SASAU, no enfrentamento da pandemia (Processo PCe 01979/2020).
522. Houve contingenciamento no valor de R\$ 19.038.896,30, para priorizar as despesas de enfrentamento da pandemia, para dar cumprimento à Decisão Monocrática n. 0052/2020.
523. Esta Corte de Contas assentou, por meio do Acórdão APL-TC 00211/21 (PCe n. 1423/2020-TCERO), desta relatoria, a necessidade de efetuar ação de controle e fiscalização específica e adoção de medidas pelas instituições do estado, a fim de prevenir ou adiar a consumação do déficit previdenciário. Como resultado da ação, foi aprovada a reforma da previdência, por meio da Emenda Constitucional n. 146/2021 e da Lei Complementar n. 1.100/2021, a fim de equacionar o déficit financeiro e atuarial do IPERON.
524. Registra-se, por relevante, que as flexibilizações realizadas na proposta de reforma previdenciária representou, entre o montante das medidas apresentadas pelo GT Previdência (R\$ 9.255.686.365,01) e acolhidas pelo Tribunal de Contas e o montante das medidas aprovadas pelo Poder Legislativo e sancionadas pelo Poder Executivo (R\$ 10.615.466.513,51), um incremento na ordem de R\$ 1.359.780.148,50.
525. E ainda como resultado da ação, o IPERON obteve certificação Pró-gestão – nível 4, o que o elevou à condição de única artarquia previdenciária estadual do país com o mais elevado nível de certificação. Esse avanço, em tão pouco tempo, foi alcançado a partir da efetiva participação de todos os Poderes e órgãos autônomos, com especial destaque para a proatividade deste Tribunal de Contas.
526. Além desse importante avanço na certificação, houve repasse financeiro, a título de aporte dos Poderes e órgãos autônomos ao IPERON, no valor inicial de R\$ 1.084.639.007,58.
527. Em relação à dívida ativa, o Tribunal realizou auditoria de conformidade de sua composição, integridade do saldo e gestão (Processo PCe 2172/2020-TCERO). Foram identificadas falhas na constituição dos ajustes para perdas prováveis, no controle de estoque e também na conformidade da estrutura de gestão.
528. Por meio do Processo PCe 0207/2020-TCERO, o Tribunal realizou ação de controle e fiscalização para diagnosticar a qualidade e quantidade da despesa pública despendida pelo Poder Executivo estadual com o pagamento de honorários para defensores dativos.
529. Como resultado, foi firmado termo de ajustamento de gestão – TAG, que proporcionou a reestruturação da Defensoria Pública, em vários aspectos: estrutura física, orçamentária, financeira, pessoal, inclusive com a contratação de novos defensores e servidores para o quadro efetivo. Essas ações resultaram no aperfeiçoamento do atendimento ao cidadão hipossuficiente, com condições dignas de atendimento.
530. Da mesma forma, foi identificada a necessidade de apurar as despesas com o pagamento de honorários a perito, tradutor, intérprete e órgãos técnicos ou científicos, nomeados pelo Poder Judiciário, para beneficiários de gratuidade da justiça. Nos autos do Processo PCe 1485/2021-TCERO, foi formalizado termo de ajuste de gestão, com o objetivo de melhor controlar e aperfeiçoar os procedimentos, rotinas e normas, de modo a garantir o seu processamento planejado e transparente.



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

531. Como resultado, os constantes bloqueios judiciais dos expressivos recursos para tais pagamentos cessaram e os valores passaram a ser tabelados gerando, assim, economia aos cofres públicos, planejamento, controle e transparência da despesa pública.

532. Outra problemática abordada foi a relacionada aos cargos em comissão do Poder Executivo estadual. Identificou-se desproporcionalidade de cargos comissionados e irregularidades quanto à ocupação de cargos em comissão e funções de confiança, o que configurou burla aos preceitos constitucionais previstos no art. 37, inciso II e IV, bem como ao princípio do concurso público, da moralidade pública, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade.

533. Como resultado da ação, está em fase de assinatura de um termo de ajustamento de gestão, de forma consensual e conjunta, objetivando o enfrentamento do longo problema estrutural do Poder Executivo.

534. Mediante dados coletados pela SGCE, em conjunto com o estudo produzido Sistema Fiero e Senai, analisou-se as principais rodovias federais e estaduais, indicando em matriz de risco as ações necessárias para melhora do escoamento da produção, entre elas a RO-370, conhecida como Rodovia do Boi (Cone Sul e Zona da Mata), conforme material devidamente anexado aos presentes autos.

535. A partir disso, identificou-se a necessidade de recomendar a pavimentação dessa rodovia, cujo objetivo é melhorar as condições de tráfego de passageiros e o escoamento da produção. Ainda, recomendar que se aproprie dos apontamentos do estudo, para que avalie a canalização de recursos para mitigar possíveis gargalos que impactam o crescimento da economia rondoniense.

536. Quanto à necessidade de aprimoramento da política educacional, foram realizadas recomendações com o objetivo de tornar a estrutura e a política da Secretaria de Estado de Educação, voltada para maximizar os resultados dos indicadores de aprendizagem.

537. Em relação à Controladoria Geral do Estado – CGE, constatou-se que houve cumprimento de suas atribuições de controle, de orientação, de expedição de relatórios, certificado e parecer de auditoria, notificações e ciência dos agentes públicos acerca de medidas de correções, cumprimento de decisões e de exigências legais.

538. Por fim, considerando que a unidade técnica especializada concluiu em sua manifestação não existir evidências que configure grave ação ou omissão negligente ou abusiva, no exercício do mandato, na condução da gestão do Poder Executivo estadual, a medida que se impõe é a emissão de parecer prévio favorável pela aprovação das presentes contas.

539. No entanto, em que pese à apreciação pela regularidade das contas, é imprescindível que o governador, ou quem vier a substituí-lo, adote medidas necessárias para aprimorar os atos de gestão.

540. Nesse sentido, é de se acolher as determinações e recomendações sugeridas nas manifestações da unidade técnica especializada e do Ministério Público de Contas, por entender que são pertinentes e necessárias para a correção de atos, além de auxiliar no controle e eficácia da gestão.

CONCLUSÃO



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

541. À vista de todo o exposto e de tudo mais que dos autos constam, submeto ao Colendo Tribunal Pleno voto no sentido de:

542. I - Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do chefe do Poder Executivo do estado de Rondônia, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade do governador Marcos José Rocha dos Santos, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, c/c artigo 47 do Regimento Interno deste Tribunal, conforme parecer prévio em anexo;

543. II – Considerar que a gestão fiscal do Poder Executivo do estado de Rondônia, de responsabilidade do governador Marcos José Rocha dos Santos, atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar federal n. 101/2000, quanto aos parâmetros de receita e despesa, despesa com pessoal, dívida consolidada líquida, resultados primário e nominal, nos termos determinados no art. 8º da Resolução n. 173/2014-TCE-RO;

544. III – Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

1) Implante medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial e que a execução orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas, sob pena de juízo de reprovação de contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas pela unidade técnica especializada;

2) Adote medidas para assegurar maior rigidez no controle (monitoramento) e maior aprimoramento na técnica de elaboração das peças orçamentárias, de forma a garantir a transparência e a confiabilidade dos instrumentos de planejamento;

3) Promova ações efetivas para realização da receita dos créditos inscritos em dívida ativa, para evitar a incidência da prescrição; bem como intensifique e aprimore medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

4) Estabeleça controles das despesas públicas, de forma a não realizar despesa sem prévio empenho;

5) Adote medidas para que a representação do passivo atuarial no BGE seja realizada com observância das Normas Brasileiras da Contabilidade Aplicada ao Setor Público;

545. IV – Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que apresente os estudos de viabilidade econômico-financeira da CAERD, no prazo de 180 dias;

546. V – Recomendar, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que aprimore o Sistema de Controle Interno do estado adotando providências para:

1) Que os órgãos do Poder Executivo estadual adotem as medidas de adequação das unidades setoriais de controle interno aos padrões de controle, ficando a Controladoria



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

Geral do Estado responsável por acompanhar e avaliar o grau de maturidade, especialmente quanto à competência e à aptidão daquelas para o desempenho das funções de controle, incluindo a existência de servidores efetivos;

2) Garantir a independência dos auditores internos, incentivando que os servidores de carreira da Controladoria Geral do Estado desempenhem as funções estratégicas de gerência inerentes às atividades técnicas de controle;

3) Prover a Controladoria Geral do Estado com o quantitativo de servidores adequado às necessidades do órgão, priorizando a composição com servidores de carreira específica de controle, a fim de garantir a independência e a competência profissional;

4) Que a Controladoria Geral do Estado avalie o grau de maturidade do Sistema de Controle do Poder Executivo estadual, reportando ao chefe do Poder Executivo os principais riscos e deficiências constatadas na avaliação;

5) Que a Controladoria Geral do Estado, elabore o plano anual de auditoria interna, objetivando identificar e fiscalizar as unidades setoriais com base na gestão de riscos, alinhado às contas de governo, reportando, tempestivamente, os resultados das avaliações realizadas no PAAI;

6) Encaminhar a este Tribunal o plano anual de auditoria interna a que se refere o item anterior, até 15 dias após sua aprovação, para que seja considerado na matriz de risco, relevância e materialidade das ações de controle e fiscalização.

547. VI – Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

1) Regulamentar o regime de colaboração entre o estado e municípios para alavancar os resultados de aprendizado na etapa de alfabetização, nos termos do inciso II, do parágrafo único, do art. 158 da Constituição da República e da Lei 14.113/20. Vale lembrar que o texto sancionado da Emenda Constitucional 108/2020 estabeleceu como **data limite 31 de dezembro de 2022** para a oficialização do regime de colaboração entre estado e municípios, formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição da República e da respectiva emenda constitucional;

2) Que o regime de colaboração estabeleça mecanismos de governança na Secretaria de Estado de Educação capaz de ofertar apoio técnico e financeiro para os municípios, especialmente sobre gestão e processos pedagógicos para a alfabetização, incluindo materiais didáticos alinhados ao currículo, formação de professores e gestores, ferramentas de apoio à gestão escolar e avaliações específicas para a alfabetização;

Em relação aos **mecanismos de governança**:

3) Realizar amplo levantamento dos resultados e desafios da educação em seu território e na análise das ações que já estão em curso na rede estadual e nas redes municipais do estado. Com isso, os gestores terão condições de observar e debater o que merece continuidade, o que pode ser aprimorado e/ou aprofundado, o que deve ser revisto ou



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

o que deve ser iniciado e quais ações priorizar. Esse mapeamento assegura uma visão e uma atuação sistêmicas para o estabelecimento das estratégias de mudança;

4) Definir o foco da política e as contrapartidas de cada ente e, a partir dessas definições, recomenda-se convidar outros atores e instituições da sociedade civil que sejam relevantes em seu território (Undime, associações municipais, especialistas no assunto, sindicatos, outras secretarias, conselhos, organizações do terceiro setor, entre outros) de maneira a engajá-los na política desde sua concepção. Uma boa prática seria a constituição de uma comissão consultiva mista, com participação de todos esses atores, para colaborar na fase do planejamento, buscando dar mais amplitude e legitimidade à política. Depois de identificado o foco da política pública, é preciso estabelecer prioridades, criar metas, analisar riscos e organizar essas várias informações em um plano de ação;

5) Criar, dentro da estrutura da SEDUC, uma Coordenadoria de Cooperação com os municípios para Desenvolvimento da Aprendizagem na Idade Certa - COPEM. A criação de um setor dessa natureza é estratégico para fortalecer a cooperação entre o estado e os municípios e, principalmente para alavancar os resultados de aprendizagem;

6) Reestruturar as coordenadorias regionais de ensino da SEDUC, visto que elas são peça-chave para o sucesso do regime de colaboração. O objetivo deve ser profissionalizar, dar maior autonomia, e transformá-las em parceiras dos municípios, atuando na avaliação, monitoramento, capacitação, auxílio técnico em termos de gestão e articulação regional das secretarias municipais de educação, tal qual fazem as CREDEs;

7) Adotar modelo de colaboração flexível para gerar uma assessoria técnica e pedagógica customizada aos municípios e desses para as escolas. O acompanhamento contínuo por parte do Estado e a qualificação dos agentes estaduais para isso é fundamental, bem como a criação de equipes nos municípios que sejam “espelho” da atuação do governo estadual (como existe no PAIC), gerando uma comunicação contínua que permite uma atuação mais focada nos problemas específicos de cada localidade;

8) Elaborar a colaboração federativa em torno de políticas e programas definidos por meio de metas claramente definidas. Não se pode constituir a cooperação se não houver clareza aonde se quer chegar. O exemplo do PAIC mostra como é mais efetiva a construção de um modelo cooperativo quando se tem clareza de propósitos, bem como dos instrumentos que vão guiar a ação governamental;

Em relação aos mecanismos de financiamento:

9) Que o regime de colaboração estabeleça mecanismos de incentivos financeiros para estimular a melhora do desempenho no aprendizado nas redes, por meio da distribuição da parcela do ICMS aos municípios com base em indicadores de resultado e premiação para escolas de maior desempenho. Embora o município não seja obrigado a investir o montante que recebe em educação – o que garante sua autonomia



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

–, a decisão do governo de vincular o repasse aos índices educacionais contribui para aumentar a relevância da educação nas agendas municipais. Trata-se de fomentar uma mudança de cultura política na qual esses temas passam a ser mais discutidos e, portanto, ganham mais espaço na pauta dos governos. Além disso, de forma geral, o mecanismo busca garantir o comprometimento dos entes com a meta da política e, com isso, promover a equidade dentro do estado;

10) Uma vez definidas quais serão as ações da política colaborativa, recomenda-se estimar e incluir seus custos no orçamento da Secretaria Estadual. Durante o diagnóstico da política colaborativa, é possível que a equipe se depare com ações ativas em âmbito estadual e/ou municipal que sejam relacionadas àquelas que desejam implementar. Nesse cenário, é importante realizar esforços para articular a otimização de recursos financeiros e humanos e, sempre que possível, compreender se estão sendo utilizados da forma mais eficiente. Assim, a gestão poderá definir se há margem para aprimorar o que já é despendido ou se pode incluir esses novos custos em naturezas de despesas previstas. Um exemplo prático está no Colabora Amapá Educação: as equipes responsáveis pelo programa e pelo orçamento estadual articularam a inclusão de gastos com impressão de avaliações e materiais de ações formativas em linhas de despesa já previstas pelo governo;

11) Para as ações planejadas que envolvem o dispêndio de recursos e que ainda não são realizadas pela secretaria estadual, recomenda-se identificar fontes para a alocação ou realocação dos recursos financeiros necessários. Seja durante ou no final do ano, é preciso atentar ao que foi previsto na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e na lei orçamentária anual (LOA). É função do governo estadual verificar se um novo projeto está de acordo com as metas estabelecidas pela LDO e pelo seu próprio plano plurianual (PPA). Caso não esteja, será necessário revisar e corrigir o PPA, além de discutir a LDO vigente, para que a próxima LOA esteja apta a cobrir o novo gasto. Assim, a secretaria poderá começar a executar a política colaborativa a partir do primeiro mês do novo ano.

12) Pensar em uma estrutura adequada para este momento do planejamento – que envolve atribuir valores, rubricas e parâmetros para cada ação prevista –, seja através de uma equipe responsável pela política colaborativa e suas finanças ou de sua interface com a coordenação e/ou diretoria financeira da secretaria. Os membros dessa equipe também serão os responsáveis por reuniões com representantes municipais para repactuar o investimento necessário, os indicadores e as obrigações de cada parte. Se houver ações pré-existentes, será preciso discutir a possibilidade de otimização; caso contrário, criar novas linhas de despesa para conseguir os recursos necessários. É nessa etapa, portanto, que estado e municípios decidem as respectivas contribuições para implementação e sucesso da política.

13) Regulamentar o processo de seleção de diretores escolares na rede pública estadual de educação que considere etapas de análise de competência técnica de caráter eliminatório, a exemplo do processo de seleção da rede de Sobral/CE, até 31/12/2022;



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

14) Que todas as nomeações de diretores escolares da rede pública estadual de educação em 2023 sejam feitas com base nos resultados do processo seletivo que contemple etapas de análise de competências técnicas, de acordo com a regulamentação recomendada no item anterior;

15) Que seja implementada em 2023 política de formação continuada para gestores escolares e professores da rede pública estadual de ensino, com a finalidade de assegurar que os profissionais da rede tenham as competências desejáveis para o exercício pleno de suas funções;

548. VII - Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e ao diretor do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER, Eder André Fernandes Dias, ou a quem vier a substituí-los, que:

1) Adote medidas com vistas à realizar a pavimentação da Rodovia RO-370, com o objetivo de melhorar as condições de tráfego de passageiros e o escoamento da produção, considerando os dados levantados pela SGCE e o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado de Rondônia, produzido pelo Sistema Fiero e Senai - entidades do terceiro setor;

2) Aproprie os apontamentos do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado de Rondônia, produzido pelo Sistema Fiero e Senai - entidades do terceiro setor - para que avalie a canalização de recursos para mitigar possíveis gargalos que impactam o crescimento da economia rondoniense.

549. VIII – Alertar o governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

1) A responsabilidade pela estruturação do Sistema de Controle Interno, o qual garante a adequada prestação de contas, é do chefe de Poder, nos termos da IN n. 58/2017/TCE;

2) O não atingimento dos resultados educacionais, relacionados com os indicadores estabelecidos no Plano Nacional de Educação, pode comprometer a efetividade das políticas públicas do estado;

3) A inobservância de decisões deste Tribunal, especialmente as contidas nos processos n. 1423/2020-TCERO (Sistema Previdenciário); n. 2017/2020-TCERO (Defensores Dativos); n. 1485/2021-TCERO (Peritos Judiciais); n. 1144/2020-TCERO (Cargos em Comissão); n. 1519/2017-TCERO (Prestação de Contas de Governo - exercício 2016); n. 3976/18-TCERO (Prestação de Contas de Governo - exercício 2017); n. 2172/2020-TCERO (Dívida Ativa); por caracterizar conduta grave e reprovável, passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico, e ainda, em razão da reincidência, poderá ensejar reprovação de contas futuras, nos termos do § 1º dos art. 16 e art. 18 caput, da Lei Complementar n. 154/96.



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

550. IX – Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE que por ocasião das análises das futuras prestações de contas:

- 1) Inclua a avaliação da capacidade de financiamento dos créditos adicionais no escopo da análise, de modo a assegurar que os créditos adicionais estejam, sob tal aspecto, em conformidade com as disposições do artigo 167, V e VI, da Constituição da República e dos artigos 42 e 43 da Lei federal n. 4.320/1964;
- 2) Apresente a análise evidenciando o resultado orçamentário e a disponibilidade de caixa de forma individualizada, os recursos pertinentes ao Poder Executivo de modo segregado em relação aos demais Poderes e órgãos, em consonância com o disposto no artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 3) Empregue maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por incidência da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro;
- 4) Evidencie a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, considerando a jurisprudência do Tribunal de que a proporção de arrecadação menor que 20% do saldo inicial não se mostra aceitável;
- 5) Examine a adoção, adequação e a efetividade das medidas empregadas pela administração para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao artigo 58 da Lei Complementar n. 101/2000;
- 6) Monitore as recomendações e determinações proferidas por esta Corte de Contas.

551. X – Dar ciência desta decisão, informando que os relatórios técnicos, o parecer ministerial e o voto, no inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental:

- 1) Aos interessados e ao governador, via Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei Complementar estadual n. 154/1996;
- 2) Ao presidente da Federação das Indústrias do Estado de Rondônia – FIERO;
- 3) Ao presidente da Federação do Comércio do Estado de Rondônia – FECOMÉRCIO;
- 4) Ao presidente da Comissão de Agropecuária e Política Rural da Assembleia Legislativa do Estado;
- 5) Ao presidente da Comissão de Finanças, Economia, Tributação, Orçamento e Organização Administrativa da Assembleia Legislativa do Estado;



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

- 6) Ao presidente da Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social da Assembleia Legislativa do Estado;
- 7) Ao presidente da Comissão de Transportes e Obras Públicas da Assembleia Legislativa do Estado;
- 8) À representante dos sindicatos unidos, presidente do Sindicato dos servidores do Poder Judiciário – SINJUR; presidente da Associação dos Magistrados de Rondônia – AMERON; presidente da Associação dos Membros do Ministério Público – AMPRO; presidente da Associação dos Defensores Públicos do Estado – ANDEPRO; presidente do Sindicato dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado – SINDCONTAS; presidente do Sindicato dos Profissionais de Controle Externo – SINDCONTROLE; presidente da Associação dos Procuradores do Estado – ANPER; presidente da Sindicato dos Delegados de Polícia; presidente do Sindicato dos Auditores Fiscais do Estado e dos Técnicos Tributários do Estado; presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Estado –SINTERO; presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Saúde do Estado – SINDSAÚDE; presidente do Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado – SINPOL;
- 9) Ao presidente do Poder Judiciário;
- 10) Ao procurador-geral de Justiça;
- 11) Ao presidente da Assembleia Legislativa;
- 12) Ao defensor público-geral do estado;
- 13) Ao presidente do Tribunal de Contas;
- 14) Aos seguintes secretários de Estado: SEFIN, SEPOG, PGE, CGE, SEDUC, SESAU, SEAGRI, SEDI e Casa Civil;
- 15) Aos seguintes dirigentes da administração indireta: RONGAS, IPERON e DER;
- 16) Ao Ministério Público de Contas;
- 17) À Secretaria Geral de Controle Externo.

552. XI - Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que expeça os ofícios necessários ao cumprimento da decisão e, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe cópia digital dos presentes autos à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para apreciação e julgamento, nos termos da Constituição da República.

553. XII – Após, proceda ao arquivamento dos presentes autos.
É como voto.



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

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Por tudo o que se debateu no presente voto e atento ao recente posicionamento sedimentado na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, por se tratar de conta do exercício financeiro de 2020 – com redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO – que complementa as regras estabelecidas no art. 47 do RITCE-RO, CONVIRJO com o Relator, eminente Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, que vota pela emissão de Parecer Prévio pela APROVAÇÃO das contas do exercício de 2020 do GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA, de responsabilidade do Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS, CPF n. 001.231.857-42, Governador do Estado de Rondônia.

2. Destaco que, alinhado com as diretrizes normativas mencionadas no parágrafo precedente, as irregularidades apuradas nas Contas de Governo que não têm o potencial para inquiná-las à reprovação, devem, tão somente, fundamentar a emissão de determinações com o desiderato de promover o aperfeiçoamento e a melhoria da gestão da Unidade Jurisdicionada, providência essa, devidamente adotada pelo Relator.

3. Isso porque a novel compreensão, advinda do regramento retrorreferido não admite mais – a partir das contas relativas ao exercício financeiro de 2020 – a aposição de ressalvas à aprovação das Contas de Governo, na forma como outrora se aplicava, cabendo apenas juízo de aprovação plena – como in casu – ou de rejeição (reprovação).

4. Do que se abstrai do voto sub examine, as irregularidades apuradas – (i) índices negativos da execução, de eficácia e de eficiência das ações prioritárias do GERO; (ii) ineficiência dos instrumentos de planejamento; (iii) inefetividade na execução orçamentária dos Programas; (iv) realização de despesa sem prévio empenho; (v) Profissionais em atividade alheia ao efetivo exercício do magistério remunerados com a parcela de 60% do FUNDEB; (vi) remuneração de profissionais que não exercem atividades ligadas ao enquadramento da

categoria da MDE sendo computados no mínimo da educação; (vii) superavaliação da conta ativo imobilizado; (viii) subavaliação das provisões para perdas em investimento e superavaliação dos investimentos; (ix) subavaliação da conta “provisões matemáticas; (x) risco de descontinuidade e relação de dependência da CAERD – consoante julgados deste Tribunal Especializado, já não inquinavam as contas à reprovação, apenas atribuíam-lhes ressalvas à sua aprovação.

5. Cabe anotar que no voto que exarei nos autos do Processo n. 1.749/2019/TCE-RO, que cuida das contas do Governo do Estado de Rondônia do exercício de 2018, apreciadas nesta mesma assentada, a irregularidade de realização de despesas sem prévio empenho, por ter sua gravidade atenuada – a considerar as medidas de controle implementadas e, também, por não ter transmutado a condição de suficiência financeira superavitária – não inquinou aquelas contas à reprovação, coerente, portanto, com o que se vê também nas presentes contas.

6. No contexto atual, portanto, por remanescerem somente falhas formais e/ou com seu potencial de gravidade atenuado e de alcance não generalizado, tais apontamentos são desconsiderados no pronunciamento de mérito, restando, *in casu*, a emissão de parecer pela plena aprovação das contas.



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

7. Faceado com esse entendimento, é salutar destacar o necessário apreço que o julgador, ao decidir, deve conferir ao sistema de precedentes que robustece fortemente a segurança jurídica.

8. Nesse aspecto, cabe anotar que consoante se abstrai dos arts. 926 e 927 do CPC, a lei deixou de ser o único paradigma obrigatório que vincula a decisão do julgador.

9. Disso decorre que as decisões a serem proferidas devem guardar coerência e integridade com o sistema de precedentes, de forma a não destoar de outras decisões já prolatadas sobre o mesmo tema e envolvendo as mesmas circunstâncias, com vistas a conferir maior segurança jurídica e estabilidade à sociedade.

10. Por óbvio, há que se excepcionalizar essa compreensão na hipótese em que a análise de caso concreto e o precedente aventado sejam distintos (distinguishing), ou quando o próprio entendimento do precedente tiver sido superado pelas peculiaridades do contexto histórico e jurídico do momento processual (overruling).

11. Hesitar a respeito do cumprimento dessa imposição legal seria violar, segundo a doutrina de Ronald Dworkin, o princípio da "supremacia do Poder Legislativo", ou seja, que as regras nasceram para serem cumpridas no Estado Democrático de Direito e, contrariar essa máxima – não aplicar um precedente sem motivo justificável – implicaria a violação do pacto Democrático. (DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 60).

12. Isso porque, se de um lado o julgador deve decidir com isonomia os fatos que se assemelham, tal atitude deve corresponder ao legítimo e exigível direito fundamental subjetivo do jurisdicionado em obter um pronunciamento jurisdicional, sem atalhos holísticos ou como subproduto de uma escolha do julgador, ao contrário, a sincera expectativa do jurisdicionado é que o seu caso esteja sendo apreciado por julgadores isonômicos.

13. Vindo daí, tem-se que toda decisão jurisdicional reclama uma resoluta e responsável crítica científica que dissipe viés de densa carga de subjetividade, a qual gera perigosos e seríssimos erros de decisões, de modo a infirmarem a confiança, legitimidade e

SEGURANÇA JURÍDICA mediadas pela ambicionável objetividade, por sua vez, dirigida pelo marco civilizatório que é o Direito.

14. No presente caso, como se vê, tem-se que as regras vigentes não mais admitem oposição de ressalvas, e, sendo assim, outro desfecho não há senão a aprovação plena das contas em apreço, conforme assentado pelo nobre Relator, a considerar que as contas pertencem ao exercício financeiro de 2020, intervalo alcançado pela modulação dos efeitos da tese jurídica fixada no item V, do Acórdão APL-TC 00162/21, exarado nos autos do Processo n. 1.630/2020/TCE-RO, da relatoria do Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, normatizada no art. 6º da Resolução n. 353/2021/TCE-RO.

15. Isso tendo em mira que as infringências apuradas têm características de falhas formais e/ou com seu potencial de gravidade atenuado, sem repercussão generalizada, que não impõem juízo de reprovação ao feito, na moldura do que preveem os arts. 12 e 13 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, cujo saneamento exige as necessárias determinações para aperfeiçoamento e melhoria da gestão.



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

16. De se dizer que alinhado a essa moldura, já decidi, e.g., nos autos do Processo n. 1.813/2020/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00010/22), no qual foram detectadas eivas semelhantes às que foram abstraídas do exame das contas em apreço.

17. Vejo por bem rememorar, ainda, como reforço à fundamentação que adoto, bem como para ressaltar, de forma maiúscula, o elevado respeito à segurança jurídica por parte deste Tribunal de Controle, que outros Pares já decidiram nessa mesma linha de compreensão.

18. Têm-se, a exemplo, Acórdãos APL-TC 00353/21 (Processo n. 1.503/2021/TCE-RO, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); APL-TC 00339/21 (Processo n. 0967/2021/TCE-RO, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); APL-TC 00013/22 (Processo n. 1.130/2021/TCE-RO, Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES); e APL-TC 00311/21 (Processo n. 1.161/2021/TCE-RO, Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS).

19. Arraigado, portanto, na coerência, integridade e estabilização das decisões deste Tribunal de Contas, porquanto ausente a singularidade, com vistas a prestigiar o cogente sistema de precedentes e forte em manter a segurança jurídica, CONVIRJO, como dito, com o Relator, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, e voto pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas do exercício de 2020 do GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA.

20. Malgrado, vejo por bem assentar, como de costume já o faço, que muito embora convirja com o mérito – que se mostra entabulado no regramento do art. 47 do RITCE-RO e na Resolução n. 278/2019/TCE-RO – registro que acerca das determinações que estão sendo apresentadas ao Chefe do Poder Executivo Estadual, presentes no voto em apreciação, tenho posicionamento diverso.

21. Isso porque, em minha compreensão jurídica, as Contas de Governo não se afiguram como locus adequado para tal fim, uma vez que não é o Tribunal de Contas o legítimo julgador das contas, e sim o Parlamento Estadual.

22. Nada obstante, consoante decisão em voto-vista do Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, prolatada no Acórdão APL-TC 00045/20 (Processo n. 0943/2019/TCE-RO, de minha relatoria), sou vencido nesse debate.

23. Em profundo apreço, portanto, ao princípio da colegialidade, curvo-me ao entendimento do Egrégio Plenário deste Tribunal Especializado, acerca das determinações impostas aos Jurisdicionados, no voto que ora se aprecia.

24. Por tudo o que foi referenciado, com os pontuais destaques que fiz consignar, CONVIRJO com o Relator pela aprovação das contas em apreço.

É como voto.

Em 29 de Junho de 2022



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



EDILSON DE SOUSA SILVA
RELATOR