

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

PROCESSO: 00144/24/TCERO.
CATEGORIA: Denúncia e Representação.
SUBCATEGORIA: Representação.
ASSUNTO: Supostas infringências à Lei de Responsabilidade Fiscal, às normas de contabilidade pública e orçamentária, diante da omissão do Governo do Estado de Rondônia em cumprir requisitos de gestão fiscal, planejada e transparente, ao não submeter a Companhia de Águas e Esgotos do Estado de Rondônia (Caerd) à condição de empresa estatal dependente.
INTERESSADO¹: Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE).
UNIDADE: Estado de Rondônia.
RESPONSÁVEIS: **Marcos José Rocha dos Santos** (CPF: ***.231.857-**), Governador do Estado de Rondônia;
Beatriz Basílio Mendes (CPF: ***.333.502-**), Secretária de Estado de Planejamento e Orçamento.
RELATOR: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.

DM 0056/2025-GCVCS/TCERO

DIREITO FINANCEIRO E ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. GOVERNO DO ESTADO. EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE. RESPONSABILIDADE FISCAL. IRREGULARIDADES NA CLASSIFICAÇÃO DA CAERD. PLANO DE AÇÃO E TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÕES. DETERMINAÇÕES AO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DE RONDÔNIA.

1. A Lei de Responsabilidade Fiscal considera empresa estatal dependente aquela que recebe recursos do ente controlador para custeio, pessoal ou capital, excetuados os decorrentes de aumento de participação acionária, nos termos do art. 2º, III da LRF.
2. A tentativa de regularização por meio de Termo de Ajuste de Gestão – TAG a partir de um Plano de Ação encontra respaldo na Resolução nº 246/2017/TCE-RO, devendo os instrumentos observarem as exigências essenciais, como previsão de sanções, prazos, metas, responsáveis, indicadores de desempenho e coerência cronológica.
3. A Teoria do Controle Colaborativo não exime o dever de responsabilização e fiscalização do Tribunal de Contas,

¹ Art. 9º - Considera-se interessado: [...] IV – nos processos de denúncia, o denunciante; [...] X - nos demais expedientes, o nome do requerente ou do subscritor do documento de encaminhamento a esta Corte. [...] RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Resolução n. 037/TCE-RO-2006**, com redação dada pela Resolução n. 327/2020/TCE-RO. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-37-2006.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

sendo imprescindível o rigor técnico-jurídico na pactuação de instrumentos corretivos.

4. O reconhecimento da condição de empresa estatal dependente deve observar critérios objetivos definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo vedada a criação de conceitos administrativos em desconformidade com a norma federal.

5. A exclusão de entidade estatal dos demonstrativos fiscais por meio de inovação normativa estadual viola os princípios da legalidade, transparência e equilíbrio fiscal.

6. A estratégia de controle colaborativo exige rigor técnico e jurídico, sendo inviável sua adoção com base em instrumentos incompletos ou imprecisos. (v.g.: TCU, RP nº 025.922/2020-2, Rel. Min. Vital do Rêgo, j. 30.09.2020; STF, ACO nº 3333 GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 25.06.2021).

7. Impõe-se prazo para medidas de fazer quanto o Termo de Ajuste de Conduta e o plano de ação não se encontra em conformidade com a Resolução nº 246/2017/TCE-RO, quanto à previsão de sanções para descumprimento, prazos adequados, metas mensuráveis, indicação nominal de responsáveis, definição de indicadores de desempenho e cronograma físico-financeiro coerente.

Trata os autos de Representação formulada pela Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado – CECEX 1 da Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal de Contas, conforme Relatório de Análise Técnica (ID 1543739), que noticiou supostas irregularidades por parte do Governo do Estado de Rondônia referente à omissão em submeter a Companhia de Águas e Esgotos do Estado de Rondônia (Caerd) à condição de empresa estatal dependente, nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

A questão central diz respeito à edição do Decreto Estadual nº 27.400, de 09 de agosto de 2022, que criou o conceito administrativo de “**dependência irreversível**” e postergou a adoção de medidas saneadoras afeta à referida Empresa Estatal, em total dissonância com os ditames da LRF, fato que contribuiu para agravar a situação fiscal e patrimonial da Caerd, cuja dívida consolidada ultrapassa **R\$1,3 bilhão** (um bilhão e trezentos milhões de reais).

Após a distribuição dos autos ao Conselheiro Valdivino Crispim de Souza (ID 1520655), foi proferida a Decisão Monocrática nº 0017/2024-GCVCS/TCE-RO (ID 1530313), que reconheceu o preenchimento dos critérios de seletividade e determinou o processamento da Representação, com expedição dos ofícios de intimação ao Excelentíssimo Governador do Estado e à Secretária de Planejamento e Orçamento (Ofícios nº 0314/2024 e 0313/2024, IDs 1530630 e 1530572), os quais apresentaram justificativas espontâneas (ID 1548651), subscritas também pelo Procurador do Estado, acompanhadas de documentos complementares, incluindo notas técnicas da ABOP, Termos de Transação com a PGFN e relação contratual da empresa estatal (IDs 1548652 a 1548669).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Ato contínuo à regular instrução do feito, o Conselheiro Relator, em divergência com a proposta técnica, proferiu a **Decisão Monocrática nº 0092/2024-GCVCS/TCE-RO** (ID 1588526), datada de 14 de junho de 2024, determinando o sobrestamento do feito por **30 (trinta) dias**, com base na Teoria Consensualista, no art. 1º, inciso XVII da Lei Complementar nº 154/96 e na Resolução nº 246/2017/TCE-RO, com a finalidade de estimular uma abordagem cooperativa e estrutural para a resolução da grave crise institucional enfrentada pela Caerd. O relator fundamentou a medida na premissa de que a adoção de medidas corretivas unilaterais, ainda que juridicamente viáveis, seriam insuficientes para reverter a crise sistêmica da Companhia, **cujo passivo descoberto ultrapassa R\$1,5 bilhão e cuja dependência financeira do erário é inquestionável**.

O Relator enfatizou que o objetivo do sobrestamento era propiciar um espaço institucional de diálogo entre o Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas e o Governo do Estado, para construção de soluções sustentáveis e alinhadas à eficiência, à transparência e à responsabilidade fiscal, evitando medidas punitivas isoladas que pudessem comprometer ainda mais a continuidade da prestação do serviço essencial de saneamento básico.

-

Após as tratativas prévias, foi realizada **reunião interinstitucional no dia 04 de julho de 2024**, com a presença da equipe do Governo do Estado, do Conselheiro Relator, do Presidente do Tribunal de Contas, do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas e da equipe da Secretaria Geral de Controle Externo (ID 1648228). Na oportunidade, o Governo do Estado firmou compromisso de, em prol da recuperação da empresa estatal, elaborar o Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, na forma da Resolução n. 246/2017/TCERO.

Decorrente das tratativas, a Controladoria Geral do Estado – CGE, por meio do Ofício nº 3083/2024/CGE-CCGR (Documento nº 06104/2024 - ID 1652807), encaminhou minuta do **Termo de Transação Individual - Plano de Regularização Fiscal da CAERD, Plano de Ação - TAG CAERD e Termo - Minuta TAG**, o qual foi recebido pelo Relator que, na forma do **Despacho nº 0189/2024-GCVCS/TCE-RO** (ID 1661671), encaminhou para exame do Corpo Técnico *com o escopo não apenas validar as medidas propostas, mas também de verificação da legitimidade do compromisso firmado, com a correção das inconformidades observadas*.

Nesse contexto, a Secretaria Geral de Controle Externo, por meio da Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado – CECEX 1, elaborou nova Análise Técnica (ID 1709043), em que destacou, inicialmente, que a Caerd **confessou** dívida ativa da União no montante de **R\$1.515.961.816,52** (um bilhão, quinhentos e quinze milhões, novecentos e sessenta e um mil, oitocentos e dezesseis reais e cinquenta e dois centavos), objeto do Termo de Transação firmado com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, tendo o Estado de Rondônia atuado como garantidor. Apesar do acordo ter como objetivo a regularização fiscal da empresa, a assunção da responsabilidade subsidiária pelo Tesouro Estadual evidencia o alto grau de dependência financeira da Companhia e a necessidade de seu enquadramento como estatal dependente.

Em relação ao TAG, a unidade técnica observou que, embora o instrumento esteja, em linhas gerais, em conformidade com a Resolução nº 246/2017/TCE-RO, apresenta cláusulas genéricas, ausência de sanções em caso de inadimplemento, e omissão quanto à definição de prazos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

e responsáveis por determinadas obrigações conjuntas, como a incorporação da Caerd aos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), e a reestruturação contábil da empresa.

Quanto ao Plano de Ação, este foi estruturado em três eixos temáticos principais: **(i) Sustentabilidade Econômica-Financeira; (ii) Concessão dos Serviços; e (iii) Incorporação ao Orçamento e à Contabilidade.** Contudo, a equipe técnica ressaltou fragilidades quanto à coerência estratégica do cronograma proposto, notadamente a inversão da lógica sequencial entre etapas preparatórias e a fase de concessão. Além disso, foram apontados riscos relevantes quanto à dependência de aportes financeiros e operações de crédito não asseguradas, além da necessidade de estabelecimento de indicadores objetivos de desempenho e metas claras.

A análise também expôs a ausência de detalhamento adequado em ações consideradas críticas, tais como o inventário patrimonial, o levantamento do passivo global, a recuperação de ativos e o plano de continuidade operacional. Essas inconsistências, se não corrigidas, comprometem a viabilidade técnica da futura concessão dos serviços de saneamento e colocam em xeque a sustentabilidade da transição de modelo operacional da Companhia.

Por fim, embora o plano represente um esforço institucional relevante, a unidade técnica concluiu pela necessidade de ajustes estruturais no TAG e no Plano de Ação, especialmente no que tange à definição de obrigações, responsáveis, prazos, sanções e critérios de monitoramento, a fim de que se tornem instrumentos efetivos de correção das irregularidades apontadas. Tal conclusão corrobora o entendimento já consolidado de que a Caerd se configura como empresa estatal dependente, exigindo medidas concretas e tempestivas por parte da Administração Pública para mitigar os riscos fiscais em curso.

Vejamos a manifestação conclusiva e proposta de encaminhamento apresentada, *in verbis*:

5 CONCLUSÃO

134. A análise da minuta do Termo de Ajustamento de Gestão -TAG e do Plano de Ação da Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia - CAERD revela que, em linhas gerais, os documentos estão em conformidade com a Resolução nº 246/2017/TCE-RO e com os apontamentos realizados pelo corpo técnico desta Corte de Contas.

135. O TAG, ao definir as responsabilidades e obrigações do Governo de Rondônia, e o Plano de Ação, ao detalhar as medidas para a recuperação da empresa, demonstram um esforço conjunto para solucionar os problemas identificados, em especial a necessidade de reconhecimento da dependência financeira da CAERD e a adequação da gestão da Companhia às normas de finanças públicas.

136. Contudo, a análise detalhada do Plano de Ação, trouxe algumas ressalvas, como por exemplo medidas previstas na Minuta que **não estão abarcadas pelo no Anexo I - Plano de Ação**, bem como **ausência de previsão de sanções** a serem aplicadas em caso de inadimplemento das obrigações pactuadas, em contrariedade ao que dispõe o Art. 2º, IV, da Resolução 246/2017/TCE-RO, combinado com o art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 154/96.

137. Ademais, evidenciou-se a necessidade de **reorganização do cronograma e das fases do processo**, com a priorização das etapas **diagnóstica e preparatória**, a fim de garantir a solidez, segurança jurídica e a transparência do processo de concessão dos serviços.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

138. O Plano de Ação, embora abrangente, **carece de maior detalhamento em diversos objetivos, especialmente no que tange às metas, recursos, responsáveis pela execução das ações bem como carece da utilização de indicadores a fim de otimizar o acompanhamento e monitoramento de cada etapa.**

139. A **dependência de aportes financeiros** do Estado e de negociações com terceiros também representa um risco à implementação do Plano, que deve ser acompanhado de forma minuciosa. Além disso, **carece de melhor detalhamento** sobre até que ponto o Estado irá arcar com os aportes, e em que medida serão utilizadas as operações de crédito.

140. A implementação do TAG e do Plano de Ação, com as devidas adequações, representa um passo importante para a garantia da continuidade dos serviços de abastecimento de água e saneamento básico em Rondônia.

141. Acreditamos que a colaboração entre o Tribunal de Contas do Estado, o Governo de Rondônia e a CAERD, pautada no diálogo e na busca por soluções consensuais, contribuirá para a prestação de serviços de qualidade à população.

6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

142. Diante de todo o exposto, submetem-se os autos ao relator, propondo:

6.1 Adequação da minuta do TAG e do Plano de Ação da CAERD, com a recomendação de que sejam implementadas as seguintes medidas:

a) Reorganizar o cronograma e as fases do Plano de Ação, conforme proposto no tópico 6.4 - Proposta para reorganização do cronograma e fases do processo, deste relatório.

b) Promover a total aderência entre a Minuta do TAG, o Plano de Ação e a Resolução nº 246/2017/TCERO, tendo em vista que algumas medidas previstas na Minuta não estão abarcadas pelo Plano de Ação, bem como não estão previstas as sanções a serem aplicadas em caso de inadimplemento das obrigações pactuadas, em contrariedade ao que dispõe o Art. 2º, IV, da Resolução 246/2017/TCE-RO, combinado com o art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 154/96.

c) Promover melhor detalhamento das tarefas do TAG e Plano de Ação, definindo metas claras, prazos, recursos necessários e responsáveis por cada ação, bem como o estabelecimento de indicadores a fim de otimizar o acompanhamento e monitoramento das ações a serem implementadas.

d) Incluir no Plano de Ação uma coluna que estabeleça prazos iniciais para as ações a serem tomadas, bem como coluna que destaque as dependências de cada atividade, indicando quando uma tarefa depende da conclusão de outra para ser finalizada.

6.2 Determinar que o Poder Executivo Estadual monitore e avalie continuamente os resultados das ações implementadas e em andamento, apresentando relatórios mensais ao TCERO sobre o andamento das ações e os resultados alcançados.

Submetidos os autos ao **Ministério Público de Contas**, a d. Procuradoria-Geral de Contas, emitiu o **Parecer nº 0073/2025-GPGMPC** (ID 1743212), da lavra do eminente Procurador-Geral Miguidônio Inácio Loiola Neto, em que reforça os fundamentos técnicos, reconhecendo a validade da tentativa de solução consensual, mas, sobretudo, pugnando pelo prosseguimento da responsabilização dos gestores envolvidos, diante da permanência das omissões e das consequências fiscais constatadas, cujo opinativo se transcreve, *in litteris*:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Diante do exposto, em convergência com a Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas opina seja(m):

I – Preliminarmente, conhecida a Representação formulada pela CECEX 1 em face do Governo do Estado de Rondônia ante a ocorrência, em tese, de irregularidades quanto à CAERD, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade junto ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, posto tratar de fato e responsáveis sujeitos à jurisdição do Tribunal, representado em linguagem clara e objetiva, com indicativos de irregularidades; e

II – **Promovidas as modificações** apontadas pela Unidade Técnica no relatório de ID 1709043, na forma do art. 5º da Resolução n. 246/2017/TCE-RO, a fim de dar prosseguimento ao Termo de Ajustamento de Gestão com o Governo do Estado de Rondônia.

É o parecer.

Nesses termos, o processo veio concluso para decisão.

Como prefaciado, trata-se de Representação formulada pela Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado – CECEX 1 da Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal de Contas acerca de possível omissão do Governo do Estado de Rondônia quanto à submissão da Companhia de Águas e Esgotos do Estado de Rondônia – Caerd à condição de empresa estatal dependente, conforme disposto no art. 2º, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Destaca-se, entre os elementos fáticos relevantes, a edição do Decreto Estadual nº 27.400/2022, que instituiu o conceito de “dependência irreversível”, postergando indevidamente a adoção de medidas de saneamento e violando o regime de responsabilidade fiscal, o que, segundo os elementos colhidos, contribuiu para o agravamento da situação econômico-financeira da Caerd, cuja dívida consolidada ultrapassa **R\$1.300.000.000,00** (um bilhão e trezentos milhões de reais), conforme registrado em sucessivos relatórios técnicos.

Após sucessivos atos de instrução, foi implementada estratégia de abordagem consensual, que culminou na apresentação de uma minuta do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) e de um Plano de Ação Estruturado, os quais, embora revelem esforço relevante do Poder Executivo, **foram considerados insuficientes para mitigar os riscos fiscais e operacionais ainda latentes**, demandando aprimoramentos pontuais.

Sob o prisma jurídico, a controvérsia delineada envolve, de forma central, o cumprimento dos deveres constitucionais e legais de transparência, controle fiscal e correção de condutas omissivas por parte do ente estadual, com destaque para o necessário enquadramento da Caerd como empresa estatal dependente, à luz do disposto no art. 2º, inciso III², da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

A mencionada norma de regência estabelece, com clareza, que se considera dependente a empresa estatal que recebe recursos do ente controlador para pagamento de despesas

² Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:
[...]

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
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

com pessoal, custeio em geral ou de capital, excluídos apenas os decorrentes de aumento de participação acionária. Trata-se de critério objetivo e vinculante, cujo descumprimento configura violação direta ao princípio da legalidade administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal), à transparência fiscal (art. 48 da LRF) e ao próprio equilíbrio das finanças públicas.

A edição do **Decreto Estadual nº 27.400/2022**, ao criar o conceito de “**dependência irreversível**”, constituiu tentativa de esvaziamento da norma federal de observância obrigatória, gerando vício material insanável, pois instituiu critério de exclusão do conceito de dependência sem amparo legal. Ressalte-se que, nos termos do art. 2º da LRF, somente lei complementar federal pode dispor sobre os conceitos fiscais nela tratados, sendo, portanto, inconstitucional e ilegal qualquer inovação normativa de origem estadual que altere ou condicione sua aplicação.

A jurisprudência do e. Tribunal de Contas da União - TCU é firme ao considerar que a classificação de estatal como dependente decorre de análise técnica e financeira objetiva:

REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE DEPENDÊNCIA DA INFRAERO E DA ELETROBRAS EM RELAÇÃO AO TESOIRO NACIONAL. CONCESSÃO DE CAUTELARES. REALIZAÇÃO DA OITIVA PREVISTA NO ART. 276, § 3º, DO RITCU. RESPOSTAS APRESENTADAS. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZATIVOS PARA MANUTENÇÃO DA MEDIDA EM RELAÇÃO À ELETROBRAS. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. CARACTERIZAÇÃO DA DEPENDÊNCIA DA INFRAERO EM RELAÇÃO AO TESOIRO NACIONAL. NOVAS DETERMINAÇÕES À INFRAERO. DETERMINAÇÃO AO MINISTÉRIO DA ECONOMIA, À CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E AO MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA. CONSTITUIÇÃO DE PROCESSO APARTADO PARA FINS DE MONITORAMENTO. NOTIFICAÇÃO DA DECISÃO. (TCU - RP: 25922020, Relator.: VITAL DO RÊGO, Data de Julgamento: 30/09/2020)

Assim, ao se abster de reconhecer e formalizar a dependência da Caerd, o Estado de Rondônia compromete a integridade de seus demonstrativos fiscais, em especial o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), violando os deveres previstos no art. 50 da LRF, os quais demandam a fidedignidade das informações contábeis e a divulgação transparente das obrigações financeiras do ente público.

A tentativa de regularização da situação da Companhia por meio da pactuação de um Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, acompanhada de um Plano de Ação, encontra respaldo na Resolução nº 246/2017/TCE-RO, que, em seu art. 2º, dispõe expressamente sobre os requisitos essenciais desses instrumentos, tais como a **definição de metas, responsáveis, prazos, mecanismos de controle e sanções específicas em caso de descumprimento**.

Contudo, como bem apontado pelo Corpo Técnico no Relatório de Análise (ID 1709043), a minuta do Termo de Ajustamento de Gestão – TAG e o Plano de Ação apresentados pelo Governo do Estado, embora revelem avanços institucionais, não atendem integralmente às exigências legais e regulamentares, apresentando inconsistências específicas em cada um dos instrumentos, que merecem ser destacados de forma apartada:

1. Em relação ao Termo de Ajustamento de Gestão – TAG:

a) ausência de previsão expressa de sanções aplicáveis em caso de descumprimento das obrigações pactuadas, em afronta ao disposto no art. 2º, inciso IV, da Resolução nº 246/2017/TCE-RO, combinado com o art. 55 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

b) deficiência na delimitação clara de obrigações e responsáveis, com lacunas quanto à identificação nominal dos agentes encarregados da execução de medidas específicas;

c) inexistência de previsão de prazos específicos para o cumprimento das obrigações pactuadas, o que compromete o monitoramento efetivo da execução.

2. Em relação ao Plano de Ação:

a) estruturação inadequada do cronograma de execução, com inversão lógica entre etapas preparatórias (como o diagnóstico patrimonial e financeiro) e a fase de concessão dos serviços;

b) ausência de indicadores de monitoramento e avaliação, inviabilizando a aferição da eficácia das ações propostas;

c) deficiência na definição de metas claras, mensuráveis e temporalizadas, dificultando a aferição do grau de cumprimento dos objetivos estabelecidos;

d) indefinição quanto à origem e limites dos aportes financeiros e operações de crédito, gerando incerteza sobre a viabilidade econômico-financeira das ações programadas;

e) fragilidade na previsão de dependências entre as atividades, inexistindo correlação adequada entre tarefas que exigem execução sequencial, o que compromete a lógica operacional do planejamento.

Diante da evolução dos autos e da análise detalhada do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) e do Plano de Ação apresentados, revela-se imprescindível destacar que a definição precisa dos elementos faltantes — a previsão de sanções, a delimitação clara de metas, prazos e responsáveis, a estruturação lógica do cronograma e o detalhamento das fontes de financiamento — não se configura mero formalismo, mas constitui condição essencial para assegurar a efetividade do ajuste consensual proposto.

A ausência desses elementos compromete diretamente a capacidade de controle, fiscalização e responsabilização futuras, colocando em risco não apenas a eficácia dos instrumentos pactuados, mas também a segurança jurídica do processo de saneamento da CAERD.

Conforme disposto no art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e no art. 70 da Constituição Federal, o controle externo deve ser exercido de forma a garantir a eficiência, a economicidade e a transparência na gestão pública. A adoção da via colaborativa — embora adequada à natureza complexa da situação enfrentada — demanda instrumentos jurídicos e operacionais sólidos, sob pena de tornar inócuo o esforço institucional de correção e reestruturação.

Assim, a exigência de complementação dos instrumentos apresentados visa, acima de tudo, garantir que o Termo de Ajustamento de Gestão e o Plano de Ação possam cumprir efetivamente seu papel corretivo, viabilizando a continuidade do controle consensual, mas em bases técnicas e jurídicas seguras.

Como bem se pode observar em decisão prolatada no âmbito do e. Supremo Tribunal Federal - STF, através do voto condutor do Ministro Gilmar Mendes, nos Autos da ACO: 3333 GO 0035698-17.2019.1 .00.0000, a consensualidade administrativa deve ser acompanhada de ações

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

efetivas para a recuperação fiscal, evitando que acordos se tornem instrumentos de postergação de obrigações ou de agravamento da crise fiscal dos entes federativos, *in litteris*:

Ações Cíveis Originárias. Direito Constitucional e Financeiro. 2. Ingresso no Regime de Recuperação Fiscal (RRF). Lei complementar 159/2017. Competência do Supremo Tribunal Federal (art. 102, I, f, da CF). 3. Aditamento da exordial. Ausência de citação. Possibilidade de o autor aditar ou alterar o pedido ou a causa de pedir, independentemente de consentimento do réu (art. 329, I, do CPC). Interpretação dos pedidos. Boa-fé e conjunto da postulação. 4. Preenchimento dos requisitos de habilitação do art. 3º, I e II, da citada lei complementar, pelo autor, em sua redação originária. Exercício do controle de legalidade de ato administrativo pelo Poder Judiciário. Possibilidade. Jurisprudência pacífica. 5. Demonstração objetiva, no caso concreto, de desequilíbrio das contas públicas do ente federado, o que ocasiona grave crise de liquidez e insolvência. 6. Receita corrente líquida inferior às despesas do ano de 2018 e 2019. 7. Despesas com pessoal contabilizadas conforme o decidido na ADI 6.129 MC, Redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 25 .3.2020. 8. Lei estadual 20 .641/2019. Alineação de 49% das cotas sociais da empresa estatal para fins de cumprimento do inciso I do § 1º do art. 2º da Lei Complementar 159/2017. Possibilidade de alcance do cenário de equilíbrio fiscal com outras privatizações e ajustes legislativos, administrativos, econômicos e fiscais, já apresentados e aprovados pela Secretaria do Tesouro Nacional. Desnecessidade, in casu, de privatização como requisito de habilitação ou ingresso no RRF. 9. Suspensão de aplicação das sanções da LRF, na forma do art. 10 da Lei Complementar 159/2017, até que ocorra a homologação formal de ingresso no RRF e enquanto o requerente estiver usufruindo dos benefícios desse regime. 10. Superveniência de alteração legislativa (Lei Complementar 178/2021). Irrretroatividade quanto aos requisitos de habilitação/ingresso, já implementados, antes da modificação normativa. Decisão liminar proferida em 2019, com extensões em 2020. Alcance da novel legislação unicamente quanto aos atos futuros, bem ainda aos efeitos futuros dos atos anteriores. Precedentes. 11. Desdobramentos dos debates e responsabilidades assumidas em ata de audiência. Art. 497 do CPC. Providências jurisdicionais que assegurem a obtenção do resultado prático equivalente da tutela vindicada em juízo. Decisão judicial amoldada ao caso concreto. 12. Eventuais entraves administrativos não podem servir de empecilho para que o ente subnacional usufrua das benesses previstas na referida LC 159/2017 e antecipadas judicialmente por força de medidas liminares em todas as quatro demandas. Risco de se admitir que obstáculos subsequentes possam impedir a vigência e a efetividade de lei complementar editada para os fins de auxílio aos entes federativos com dificuldades de obtenção do equilíbrio fiscal. Consequência jurídica. Tutela jurisdicional assecuratória. Suspensão da exigibilidade das dívidas até que ocorra a superação dos entraves. Outras determinações daí decorrentes. Acompanhamento na fase de cumprimento de sentença (art. 536 do CPC). 13. Ações cíveis originárias julgadas parcialmente procedentes. 14. Honorários advocatícios a cargo da União. (STF - ACO: 3333 GO 0035698-17.2019.1 .00.0000, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 24/05/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 02/06/2021)

Nessa senda, ainda que se reconheça o esforço do Poder Executivo em estruturar uma resposta articulada à crise da Caerd, os ajustes técnicos indicados pela unidade instrutiva são imprescindíveis para assegurar a eficácia e o controle finalístico das medidas, exigindo para tanto a

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

definição precisa de metas, cronograma lógico, responsáveis devidamente identificados, fontes de recursos compatíveis, indicadores de desempenho e sanções proporcionais. Tais medidas não se constituem em formalismo excessivo, mas sim condição essencial para a validade e a efetividade do modelo de fiscalização colaborativa previsto no ordenamento jurídico vigente, em especial na Resolução nº 246/2017/TCE-RO.

A ausência de previsão expressa de sanções, a fragilidade na correlação entre o TAG e o Plano de Ação, a omissão de prazos de início e de dependências operacionais, assim como a indefinição quanto à vinculação orçamentária, representam óbices técnicos e jurídicos intransponíveis para a homologação dos instrumentos da forma como apresentados, sob pena de esta Corte de Contas incorrer em omissão no exercício de sua função constitucional de controle externo.

Destaca-se que o Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, por sua natureza jurídica, não pode se limitar a compromisso declaratório ou simbólico. Deve configurar instrumento dotado de força normativa, contendo todos os requisitos essenciais à produção de efeitos concretos e à responsabilização, em caso de inadimplemento. A inobservância de tais ajustes inviabiliza o uso do TAG como instrumento legítimo de correção das condutas, podendo ensejar o imediato retorno à via punitiva, inclusive com apuração de responsabilidades dos gestores públicos envolvidos, conforme previsto no art. 5º da Resolução nº 246/2017/TCE-RO.

Dessa forma, impõe-se o acolhimento integral da proposta de encaminhamento apresentada pela Unidade Técnica (Relatório de Análise Técnica – ID 1709043), bem como do Parecer nº 0073/2025-GPGMPC, emitido pelo Ministério Público de Contas (ID 1743212), com a determinação para que o Poder Executivo do Estado de Rondônia promova, no prazo estipulado, as adequações formais e materiais no Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) e no Plano de Ação da CAERD, conforme apontamentos constantes dos referidos pronunciamentos técnicos e jurídicos.

E, como bem proposto pelo Ministério Público de Contas, as adequações apontadas no Relatório de Análise Técnica (ID 1709043), com fundamento no art. 5º da Resolução nº 246/2017/TCE-RO³, são condição para o prosseguimento da tramitação consensual do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) e do Plano de Ação pactuados entre o Governo do Estado de Rondônia e esta Corte de Contas.

Tal medida visa assegurar a efetividade do controle externo, a conformidade fiscal da Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia e, sobretudo, a sustentabilidade e a continuidade da prestação do serviço público essencial de abastecimento de água e saneamento básico à população rondoniense. Com tais ajustes, os instrumentos pactuados poderão, enfim, configurar-se como efetivos mecanismos de correção de conduta e de prevenção de danos ao erário, nos termos da legislação aplicável, sem prejuízo da retomada da via punitiva em caso de inércia, inadimplemento ou resistência.

Por fim, quanto ao **primeiro ponto** do parecer exarado pelo **Ministério Público de Contas** (ID 1743212), que pugna pelo conhecimento da Representação formulada pela Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado – CECEX 1, cumpre esclarecer que tal juízo de admissibilidade já foi expressamente proferido por este Relator por meio da Decisão Monocrática nº 0017/2024-

³ Art. 5º A minuta do TAG será elaborada pelo proponente e endereçada ao Relator, salvo em caso de iniciativa própria, o qual encaminhará ao Departamento de Documentação e Protocolo - DDP para autuação e distribuição do processo por dependência.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

GCVCS/TCE-RO (ID 1530313), ocasião em que se reconheceu o preenchimento dos requisitos legais e regimentais de admissibilidade e determinou-se o regular processamento do feito.

Portanto, não subsiste controvérsia quanto à admissibilidade da Representação, sendo a presente fase dedicada ao exame técnico dos elementos coligidos no curso da instrução, à análise da suficiência dos instrumentos apresentados para correção da situação fiscal da CAERD, e à deliberação quanto às medidas corretivas a serem determinadas à Administração Pública.

Outrossim, impende destacar que, no âmbito do Relatório de Análise Técnica (ID 1709043), especificamente na Proposta de Encaminhamento, **item 6.2**, consta a sugestão de determinação para envio de relatórios mensais de monitoramento formulada pela própria Unidade Técnica, de forma prospectiva, condicionada à futura aprovação das adequações pactuadas.

Todavia, em observância ao princípio da razoabilidade administrativa e em estrita consonância com a lógica sequencial da gestão pública eficiente, impõe-se reconhecer que a expedição imediata dessa determinação — antes da aprovação formal e implementação das medidas — revela-se prematura.

Com efeito, não se pode exigir a produção de relatórios sobre ações ainda não implementadas, sob pena de se incorrer em verdadeiro contrassenso procedimental. A prudência técnico-jurídica recomenda, portanto, que o envio dos relatórios mensais somente seja exigido a partir da efetiva aprovação e início da execução das adequações, garantindo-se a coerência entre a obrigação imposta e a materialidade do objeto a ser monitorado.

À luz dessas razões, manifesta-se pelo **declínio da determinação de envio imediato de relatórios mensais**, devendo tal obrigação ser prevista como etapa subsequente, a ser formalizada oportunamente após a aprovação definitiva das adequações pertinentes.

Assim se evita não apenas a imposição de encargos desnecessários à Administração, mas também se preserva a lógica procedimental e o princípio da eficiência, previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal.

Posto isso, em consonância com o posicionamento técnico consolidado e o acolhimento integral do opinativo ministerial, bem como à luz da motivação e fundamentos já explicitados, e com fulcro no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, art. 40, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 e art. 30, §1º, inciso II, do Regimento Interno⁴, **decide-se:**

I – Determinar via ofício, a notificação, do Senhor Marcos José Rocha dos Santos (CPF: *.231.857-**), Governador do Estado de Rondônia e da Senhora Beatriz Basílio Mendes (CPF: ***.333.502-**), Secretária de Estado de Planejamento e Orçamento, para que no prazo de 30 (trinta) dias, contados da notificação, adotem às seguintes medidas corretivas ao TAG e ao Plano de ação:**

⁴ **Art. 30.** A citação e a notificação, inclusive aquelas previstas respectivamente no art. 19, incisos II e III, e no art. 33 deste Regimento Interno, far-se-ão: [...] **§ 1º** A citação, que consiste no ato pelo qual se chama o responsável ou interessado ao processo, a fim de se defender, será feita ao responsável ou interessado, ao seu representante legal ou procurador legalmente autorizado e far-se-á: [...] **II** - se não houver débito, por **mandado de audiência** ao responsável para, no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa. [...] **Art. 62.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização de que trata este Capítulo, o Relator: [...] **III** - se verificar a ocorrência de irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, determinará a **audiência do responsável** para, no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa [...]. RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao>>. Acesso em: 18 mar. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

a) reorganizar o cronograma e as fases do **Plano de Ação da Caerd**, priorizando as etapas de diagnóstico financeiro, patrimonial e jurídico da Companhia, conforme proposição técnica constante do tópico 6.4 do Relatório de ID 1709043;

b) assegurar a **aderência integral entre a minuta do TAG, o Plano de Ação e a Resolução nº 246/2017/TCE-RO**, especialmente quanto:

b.1) à previsão expressa de sanções proporcionais para os casos de inadimplemento das obrigações pactuadas; e,

b.2) à inclusão das medidas constantes da minuta no Plano de Ação (Anexo I), evitando lacunas normativas ou inconsistências operacionais.

c) **Detalhar tecnicamente todas as ações previstas**, com a definição clara de **metas, prazos de execução, responsáveis, e fontes de recursos** e o estabelecimento de **indicadores objetivos de monitoramento** e critérios de avaliação de desempenho por etapa;

d) **Incluir no Plano de Ação** colunas específicas que identifiquem o **prazo de início de cada ação** e as **dependências entre as tarefas**, evidenciando a lógica sequencial da execução, especialmente para atividades condicionadas à finalização de outras.

II – Alertar o Senhor Marcos José Rocha dos Santos (CPF: ***.231.857-**), Governador do Estado de Rondônia e a **Senhora Beatriz Basílio Mendes** (CPF: ***.333.502-**), Secretária de Estado de Planejamento e Orçamento, que o **descumprimento das obrigações pactuadas**, a inércia na implementação das medidas corretivas, ou a constatação de **ineficácia estrutural do TAG** e do Plano de Ação implicará no imediato **retorno da tramitação do feito na via sancionatória**, assim como na apuração de **responsabilidade individual** dos gestores envolvidos, na forma do art. 5º da Resolução nº 246/2017/TCE-RO e art. 55 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996.

III – Intimar do teor desta decisão o **Ministério Público de Contas (MPC)**, nos termos do art. 30, §§ 3º e 10, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

IV – Ordenar ao **Departamento de Pleno** que adote medidas de acompanhamento e cumprimento da Decisão;

V – Ordenar que, ao término do prazo estipulado, apresentada ou não a documentação requerida, encaminhem-se os autos à **Secretaria Geral de Controle Externo (SCGE)** para que por meio da Unidade Técnica competente, dê continuidade ao exame dos autos, **autorizando de pronto, a realização de toda e qualquer diligência** que se fizer necessária à instrução conclusiva do feito;

VI – Publique-se esta Decisão.

Porto Velho, 29 de abril de 2025.

(Assinado eletronicamente)
Conselheiro Substituto **OMAR PIRES DIAS**
Em Substituição Regimental