



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

PROCESSO: 02529/18

JURISDICIONADO: Secretaria de Estado Educação – SEDUC

SUBCATEGORIA: Acompanhamento de Gestão - Prestação de Contas

Florisvaldo Alves da Silva - Secretário de Estado da Educação, CPF: nº 661.736.121-00 (Período: 04.01.2017 a 01.05.2018);

Márcio Antônio Felix Ribeiro – Secretário-Adjunto da Seduc, CPF nº 289.643.222-15 (Período: 01/01 a 30/06/2017);

Etel de Souza Junior – Contador, CPF nº 935.707.838-04 (Período: 23.04.2018 a 31.12.2018);

INTERESSADOS: **Valdenir da Silva** – Gerente de Almoхарifado e Patrimônio, CPF nº 403.946.701-91 (Período: 23.04.2018 a 31.12.2018);

Rita de Cássia Ramalho Rocha – Coordenadora de Recursos Humanos, CPF nº 649.347.564-34 (Período 01/01 a 07/02/2017);

Mirlen Grazielle Gomes de Almeida – Coordenadora de Recursos Humanos, CPF nº 593.114.442-20 (Período 08/02 a 30/06/2017).

ASSUNTO: Prestação de contas relativa ao exercício de 2017

RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

RELATÓRIO DE ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS

1 INTRODUÇÃO

1. Trata-se de análise dos esclarecimentos sobre as possíveis distorções e impropriedades e irregularidades identificadas nas instruções preliminares sobre a Prestação de Contas Anual (PCA) da Secretaria de Estado de Educação - SEDUC, referente ao exercício financeiro de 2017, com fundamento no artigo 71, inciso II, da Constituição Federal - CF/88, para subsidiar o julgamento acerca da regularidade das contas prestadas pelos ordenadores¹ de despesa.

¹ De acordo com o artigo 80, § 1º do Decreto-Lei nº 200/67, ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

2. Após a instrução inicial (ID 813622) a equipe técnica propôs ao relator a realização de audiência dos responsáveis relacionadas à possíveis distorções de saldos contábeis e incompletude de informações nas demonstrações financeiras, ausência de controles internos adequados à asseguarção da prestação de contas; e irregularidade na execução do orçamento.

3. De modo complementar, foi elaborada nova instrução (ID 858751) contendo a junção de outros apontamentos feitos pela Unidade de Controle Interno do Estado, e posteriormente, uma instrução complementar (ID 894482) consolidando aos achados de auditoria (situações fora do padrão requerido) resultante do exame das contas anuais juntamente com possíveis irregularidades apontadas em auditoria, no Processo 5076/2017, para análise conjunta, visto serem resultados de atos de gestão do mesmo período (2017).

4. Na conclusão da instrução técnica foi proposto ao relator a emissão de mandado de audiência para os agentes tidos por responsáveis pelos achados de auditoria consolidados na conclusão do último relatório técnico. A proposta foi acatada por meio da Decisão Monocrática – DDR Nº 0094/2020-GCJEPPM.

5. Os responsáveis apresentaram razões de justificativas por meio dos documentos 5817/20; 6476/20; 6869/20; 6908/20, todos apensados aos autos. Conforme certidão (ID 962557), dentre os agentes notificados, os senhores Florisvaldo Alves da Silva, Mirlen Grazielle Gomes de Almeida, Rita de Cassia Ramalho Rocha e Márcio Antônio Félix Ribeiro apresentaram suas manifestações no prazo estabelecido, enquanto que, decorreu o prazo sem que os senhores Etel de Souza Junior e Valdenir da Silva apresentassem manifestação, portanto sofrendo os efeitos da revelia, nos termos do §3º do artigo 12 da LOTCE.

6. Assim, os autos retornam a esta Unidade Técnica para manifestação conclusiva em face das razões de justificativas apresentadas, que subsidiará o julgamento das contas da SEDUC, exercício de 2017.

2 ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS

7. A análise preliminar (ID 813622) apontou 6 achados de auditoria. Todavia, por meio do despacho (ID 814673), foram trazidos aos autos, para fins de consolidação dos achados, o relatório preliminar, referente ao Processo n. 5076/17 (ID 609427), totalizando, assim 17 achados de auditoria.

8. Dessa forma, foram chamados aos autos para prestarem esclarecimentos, por meio da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604), os senhores: Florisvaldo Alves da Silva – Secretário de Estado da Educação (Período: 04.01.2017 a 01.05.2018); Etel de Souza Junior – Contador (Período: 03/08/2015 a 27/07/2018); Valdenir da Silva – Gerente de Almoxarifado e Patrimônio da SEDUC (Período: 03.08.2015 a 31.12.2018); Márcio Antônio Felix Ribeiro – Secretário-Adjunto da SEDUC (Período: 04/08/2015 a 31.12.2018); Rita de Cássia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Ramalho Rocha – Coordenadora de Recursos Humanos (Período: 01/01 a 07/02/2017); e Mirlen Grazielle Gomes de Almeida – Coordenadora de Recursos Humanos (Período: 08/02 a 30/06/2017).

9. Os responsabilizados apresentaram suas justificativas através dos documentos (ID's 942754, 951582, 960032 e 960693), exceto Etel de Souza Junior e Valdenir da Silva que não apresentaram manifestação, conforme certificado na certidão de tempestividade (ID 962557).

10. Os esclarecimentos serão analisados com fulcro na documentação juntada. A metodologia da análise consistirá na transcrição dos achados de auditoria, seguidas das justificativas apresentadas de forma resumida, e, por fim, o entendimento técnico a respeito de cada item.

2.1 Alegações preliminares

11. O senhor Florisvaldo Alves da Silva alega, de modo preliminar, (Documento 5817/20 ID 942754 pág. 02 a 03) que foi nomeado para o cargo de Secretário de Estado em 04/01/2017 e as contas visa a análise de seu primeiro ano de gestão à frente da SEDUC, e considerando o tamanho da estrutura física, de pessoal e orçamentária, muitas incongruências ou irregularidades somente foram conhecidas com o passar do tempo, o que acabou por retardar a correção dos rumos administrativos e que não há qualquer conduta dolosa ou comissiva que pudesse macular seus atos de gestão.

12. A senhora Rita de Cássia Ramalho Rocha alega, em preliminares de justificativa (Documento 06476/20 ID 951582, págs. 06 a 09), em síntese, a sua ilegitimidade passiva, tendo em vista que a partir de 20/12/2016 estava ausente de suas funções de coordenadora por consequência do gozo do recesso (pág. 18, ID 951582) e férias (pág. 15, ID 951582), iniciadas imediatamente após. Além disso, em seu último dia de férias, 23/01/2017, foi exonerada (pág. 14, ID 951582). Alega ainda que a coordenadoria de recursos humanos não se responsabilizava pela folha de pagamento e que tal atribuição seria da Gerência de Folha de Pagamento – GFP, responsável por verificar a situação de cada servidor, bem como as respectivas verbas a serem recebidas, enquadramento em rubricas, tendo, inclusive, comunicação direta com os secretários de estado ou com a Superintendência de Gestão de Pessoas – SEGEP, sem qualquer vínculo com a Coordenadoria de Recursos Humanos. Por fim, afirma, que o organograma da SEDUC foi ajustado, a fim de corrigir falhas administrativas e de gestão, tornando a Gerência de Lotação e a de Folha de Pagamento autônomas, como tecnicamente sempre fora na prática.

13. A senhora Mirlen Grazielle Gomes de Almeida (Documento 6869/20 ID 960032, págs. 05 a 11) sustenta, preliminarmente, em síntese, que sua atuação teve início em fevereiro de 2017 e término em agosto do mesmo ano, momento em que a auditoria estava em andamento e que muitas irregularidades só foram conhecidas com o decorrer do tempo, o que teria retardado a correção dela, não havendo tempo hábil para isso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEx 1

Argumenta, ainda, que buscou implantar meios mais eficientes de gestão de recursos humanos, incluindo o Projeto Gênesis, um sistema automatizado, mas que não foi colocado em prática por motivos outros. Pugna pela ilegitimidade passiva, pois, segundo ela, a responsabilidade pela elaboração da folha de pagamento era da Gerência de Folha de Pagamento – GFP, trazendo aos autos a Portaria n. 2178/2016-GAB/SEDUC, de 27 de junho de 2016, a qual nomeara a servidora Vanessa Rosa Dahn (gerente da GFP) como responsável pela alimentação dos sistemas de folha de pagamento. Esclarece que a Coordenadoria de Recursos Humanos, por meio da Gerência de Lotação, encaminhava as movimentações, posses e lotações de servidores, com suas respectivas funções, objetivando subsidiar a Gerência de Folha de Pagamento, cujo objetivo era o de auxiliar na contabilização e enquadramento correto das despesas com pessoal, junto ao FUNDEB e a correta alocação de recursos do MDE-Manutenção Desenvolvimento da Educação.

14. O senhor Márcio Antônio Félix Ribeiro, ex-secretário-adjunto da Seduc, argumenta em linhas gerais, preliminarmente, que não teria condições de averiguar a situação singular de todos os mais de 20 mil servidores da Seduc. Sustenta que o processo administrativo o fez presumir sua regularidade, haja vista outros setores atestarem a documentação. Informa que a assinatura das ordens bancárias não foi a conduta *sine qua non* a qual gerou a irregularidade, mas a elaboração das planilhas da folha de pagamento, consequência de uma gestão dos sistemas de folha de pagamento ineficiente, tendo em vista não ter qualquer responsabilidade quanto à alimentação dos sistemas de informação.

Análise das alegações preliminares:

15. Quanto à alegação preliminar do senhor Florisvaldo Alves da Silva, de fato, o responsável demonstra ser o primeiro ano de gestão, e é plausível sua alegação que eventuais impropriedades fossem conhecidas com o passar do tempo, no entanto, tal fato pode ser considerado para fins de modulação dos efeitos de responsabilização pessoal, nunca para afastamento da responsabilidade institucional ou descaracterização dos fatos. Com base no princípio da continuidade da administração, o gestor tem a responsabilidade de garantir a adequada prestação de contas, nos moldes e prazos estabelecidos, incluindo a revisão dos atos e das informações que compõe base sobre qual a entidade faz afirmações, como os relatórios e demonstrações financeiras. Dessa forma, sua responsabilidade não pode ser afastada preliminarmente. Em relação aos fatos, o responsável traz manifestação quanto aos achados A1, A2, A3, A4 e A7, que serão analisados individualmente.

16. Quanto à alegação da senhora Rita de Cássia Ramalho Rocha sobre sua ilegitimidade passiva, a preliminar pode ser acatada visto a demonstração de que no período dos fatos alegados no achado de auditoria, ela não estava em atuação na função e também devido o processamento da folha não ser pela Coordenação de Recursos Humanos, dessa forma, não é possível estabelecer nexo de causalidade entre a ação da gestora e as situações encontradas, e sua responsabilidade deve ser afastada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEx 1

17. Quanto à alegação da senhora Mirlen Grazielle, de modo preliminar que sua gestão tivera início em fevereiro de 2017 e que, por isso, não teve o tempo adequado para tomar conhecimento da irregularidade, deve-se levar em consideração, visto a necessidade de diligências específicas com esse fim. Porém, esse argumento por si só não é capaz de afastar a irregularidade, uma vez que a defendente não trouxe evidências de que, na função de coordenadora, buscou diminuir os riscos intrínsecos à criação da folha de pagamento.

18. Quanto ao argumento de que a Coordenadoria de Recursos Humanos não seria a responsável pelas condutas apontadas, uma vez que a competência para a elaboração das folhas de pagamento seria da Gerência de Folha de Pagamentos, não se pode olvidar a importância das informações apresentadas pelo Recursos Humanos, principalmente, quando se refere à elaboração da folha de pagamento, uma vez que são elas que declaram a existência de um direito pertencente ao servidor. Ou seja, se o pagamento de um determinado benefício depende condicionalmente da lotação do servidor, espera-se que seja o setor de recursos humanos quem detenha esse tipo de informação. Ocorre que, de fato, por meio do Decreto de 26/09/2016 ²(DOERO de 27/09/2016), a servidora Vanessa Rosa Dahm fora nomeada para exercer o cargo de Gerente de Folha de Pagamento da Seduc, não trazendo a segurança jurídica necessária quanto à responsabilização da coordenadora, haja vista não restar claro se a sua culpabilidade fora motivada por atos administrativos anteriores ao seu. Ou seja, somente a partir do nexo de causalidade, apresentado na matriz de responsabilização da auditoria realizada (Processo n. 5076/2017, ID 609164, pág. 80), porém, não trouxe o parâmetro legal das competências definidas pela estrutura da Seduc. Logo, não é possível aferir se a gerente da folha de pagamentos tinha em suas mãos os dados enviados pela gerência de lotação e, assim, elaborar as folhas de pagamento corretamente.

19. Em relação às preliminares de defesa do senhor Márcio Antônio Félix Ribeiro, com efeito, o que se pode presumir é que, na condição de secretário, a menos que não estejam acompanhadas dos documentos exigidos por lei e que esteja comprovada a má-fé, os atos administrativos devem ter presunção de que estão regulares. Porém, é notável que há uma ausência de mecanismos de controle eficientes, que possam garantir a regularidade dos atos. Portanto, a afirmação de que a autorização dos pagamentos não ser condição para gerar a irregularidade, não é argumento suficiente para afastar a sua responsabilidade, na função de gestor da secretaria, obviamente em conjunto e sobre a coordenação do titular da pasta quando em substituição deste.

20. Finalizado o exame das preliminares, passamos à análise de mérito quanto a existência ou não dos achados de auditoria, cuja apresentação será: 1. Transcrição do achado; 2. Apresentação de síntese das alegações dos responsáveis; 3. Análise técnica das alegações; 4. Conclusão do item.

² <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/126719940/doero-27-09-2016-pg-1>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

2.2

Achados de auditoria A1 e A4

Situação encontrada:

21. Foi apontado, preliminarmente, ausência do Anexo TC-16 (Inventário de Bens Imóveis e descontrolado patrimonial dos bens de consumo, bens imóveis e bens móveis, em desacordo com o inciso III do artigo 7º da Instrução Normativa n. 13/2004 – TCE/RO. Os Relatórios do Órgão de Controle Interno relatam, que, por ocasião de verificação *in loco*, constatou-se bens adquiridos sem tombamentos, ausência de controle regular de entrada e saída dos materiais de limpeza, expediente e alimentação e uma série de recomendações a ser adotada pela SEDUC a fim de promover um controle efetivo do patrimônio, o que denota descontrolado patrimonial. Essa situação está em desconformidade com a Constituição Federal, art. 37 (princípios da legalidade, moralidade e eficiência) e Lei Federal nº 4.320/64, arts. 85, 89, 94, 95, 96 e 101. Foram objetos de definição de responsabilidade, item I.a e II da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM (ID 898604).

Justificativas apresentadas:

22. Sobre o Achado A1, que trata da ausência de inventário físico dos bens de consumo, bens imóveis e móveis, foram apontados como responsáveis o ex-secretário de Educação, Florisvaldo Alves da Silva, e o contador, Etel de Souza Junior. No entanto, este não apresentou razões de justificativas, mantendo-se, portanto, revel.

23. Inicialmente, o defendente Florisvaldo Alves da Silva sustenta (Documento 5817/20 ID 942754 págs. 03 a 04) que, por força do Decreto n. 17.691/2013, o inventário e gestão do acervo do estado de Rondônia era de competência da Coordenadoria Geral de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário – CGPMI, que, segundo ele, era vinculada à SEAD, à época.

24. Em relação ao Achado A4, que trata do descontrolado patrimonial dos bens de consumo, bens móveis e bens imóveis, foram apontados como responsáveis o ex-secretário, Florisvaldo Alves da Silva, e o ex-gerente de Almoxarifado e Patrimônio, o qual não apresentou razões de justificativas, mantendo-se revel.

25. Além disso, sustenta que, ainda que houvesse a responsabilidade do secretário, a confecção do acervo imobiliário da secretaria era de competência da Gerência de Almoxarifado e Patrimônio, conforme o art. 28 do Regimento Interno da SEDUC (Decreto n. 23. 444/2018, de 18 de dezembro de 2018), *in verbis*:

Art. 28. À Gerência de Almoxarifado e Patrimônio compete coordenar, acompanhar e avaliar as ações para a gestão, conservação e inventário dos bens, equipamentos, edifícios e instalações pertencentes à Instituição ou que lhe estão afetos; realizar os pedidos de compras do material de consumo e de bens no âmbito da Secretaria; e, ainda, garantir o uso dos sistemas informatizados oficiais para o controle, registro de entrada, saída e baixa de materiais de consumo e bens no âmbito da SEDUC.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

26. Dessa maneira, segundo o ex-secretário, sua responsabilidade pelo achado A1 deveria ser afastada, ou por uma possível exclusão de sua competência na elaboração de inventário por meio do Decreto Estadual n. 17.691/2013, que regulamentava a questão à época das suas funções, ou por essa competência ser da gerência do Almoxarifado e Patrimônio, conforme o Decreto Estadual n. 23.444/2018.

Análise das Justificativas:

27. No que pese as alegações dos responsáveis, o Decreto Estadual n. 17.691/13³, que rege a administração e controle dos bens moveis do Poder Executivo é claro ao dispor que inventário deveria ser realizado por todos os órgãos e entidades.

28. Além disso, em sua introdução, o referido decreto excepcionou a Secretaria de Estado da Saúde, da Educação, das autarquias e das fundações da competência da Coordenadoria Geral de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário do Estado de Rondônia no que tange ao recebimento, tombamento e baixa dos bens móveis patrimoniais do Estado, conforme o disposto a seguir:

CONSIDERANDO que a Coordenadoria Geral de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário do Estado de Rondônia CGPMI/SEAD ou outro órgão que vier a substituí-la, é a responsável pelo recebimento, tombamento e baixa dos bens móveis patrimoniais do Estado, **excetuando-se a Secretaria de Estado da Saúde, a Secretaria de Estado da Educação, as autarquias e as fundações;**

(...)

Art. 11. **O inventário dos materiais permanentes e de consumo** apurará a existência física e os respectivos valores monetários, em confronto com as informações registradas no sistema de administração de material e ou patrimonial próprio, **realizado por todos os órgãos e entidades.**

§ 1º. **Além das finalidades definidas no caput deste artigo**, o inventário executado pela Coordenadoria Geral de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário - CGPMI, ou órgão que vier a substituí-la, deverá:

- I - informar o estado de conservação dos bens e materiais;
- II - confirmar os agentes responsáveis pelos bens;
- III - manter atualizados e conciliados os registros do sistema de material, patrimonial e os contábeis; e
- IV - subsidiar as tomadas de contas, indicando os saldos existentes em 31 de dezembro de cada ano.

§ 2º. O inventário de materiais permanentes e de consumo será consolidado no Balanço Anual de Bens Patrimoniais e em atendimento aos prazos estabelecidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

29. Dessa maneira, pode-se observar no artigo 11, do referido decreto, que a competência para a realização do inventário é do órgão ou da entidade detentora da posse

³ <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/D17691.pdf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

dos bens, ainda que o parágrafo 1º do mesmo artigo, sem excluir a competência inserida no *caput*, tenha citado eventual realização de inventário pela própria coordenadoria.

30. Portanto, a redação do artigo 11 do Decreto Estadual n. 17.691/13 não eximiu a responsabilidade pela realização do inventário dos bens pertencentes às secretarias existentes no âmbito do Estado de Rondônia, o que seria contraproducente na prática.

31. Logo, o que se pode observar é que as funções atribuídas à Coordenadoria Geral de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário do Estado de Rondônia, no que se refere ao âmbito da Secretaria de Estado de Educação, tratavam-se de um controle genérico e sistêmico dos bens patrimoniais, porém em atuação sobre supervisão e monitoramento da alta gestão da secretaria, ou seja, a responsabilidade pode ser compartilhada, porém não transferida, sendo que o gestor máximo continua com competência de garantir o controle e salvaguarda do patrimônio público, dispondo do poder regulamentar (normas de controles), poder disciplinar (conectividade quanto as obrigação de fazer) e poder hierárquico (estabelecimento das funções e monitoramento/fiscalização da execução dos atos).

32. Dessa forma, a distribuição das atividades no âmbito da Seduc trata-se de uma desconcentração administrativa, não havendo a transferência absoluta da responsabilidade dos secretários do exercício das atividades (ou pela falta dele) aos seus subordinados.

33. Além disso, a IN 13/2004/TCERO⁴ é clara ao dispor da competência atribuída ao titular do órgão o envio da documentação referente à prestação de contas.

Conclusão:

34. Ante ao exposto, concluímos que os argumentos apresentados pelo defendente não foram suficientes para afastar os Achados A1 e A4, devendo-se, portanto, mantê-los.

2.3 Achados de auditoria A2 e A3

Situação encontrada:

35. Foi apontado, preliminarmente, Ausência das Notas Explicativas, de acordo com Resolução CFC n. 1.132/08 e a Portaria STN n. 437/2012, e Inconsistência das informações contábeis:

⁴ **IN 13/2004/TCERO: Art. 7º.** Os Poderes Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas e o Ministério Público, bem como as Unidades Gestoras do Poder Executivo e os Fundos Estaduais, **por seus titulares**, encaminharão:(...) **III** - A Prestação de Contas anual, até 31 de março do ano subsequente, com as demonstrações dos resultados gerais, na forma dos anexos e demonstrativos estabelecidos na Lei Federal nº 4.320/64, artigo 101, observadas as alterações posteriores e demais legislação pertinente, acompanhada de: (...) **d) inventário do estoque em almoxarifado**, em disquete ou CD, elaborado nos programas Word ou Excel (anexo TC-13); **e) inventário físico-financeiro dos bens móveis**, em disquete ou CD, elaborado no programa Word ou Excel (anexo TC-15); **f) inventário físico-financeiro dos bens imóveis**, em disquete ou CD, elaborado nos programas Word ou Excel (anexo TC-16);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- a) Divergência de R\$ 11.284.042,26 entre as contas Caixa e Equivalente de Caixa do Balanço Patrimonial e Balanço Financeiro e Demonstração do Fluxo de Caixa;
- b) divergência de R\$ 11.284.042,26 entre a variação de caixa do período apresentado no Balanço Financeiro e a Geração Líquida de Caixa na DFC; divergência de R\$ -116.752,01 entre o saldo de Caixa do Balanço Patrimonial e o saldo inicial de Caixa evidenciado na DFC; e divergência de R\$ 11.284.042,26 entre o saldo final de Caixa do Balanço Patrimonial e o saldo final de Caixa demonstrado na DFC;
- c) divergência de R\$ 2.834.950,21 entre o saldo para o exercício seguinte e o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial; e divergência de R\$ 37.865.800,18 entre o saldo do Inventário do Almojarifado;
- d) divergência de R\$350.463.509,63 entre o saldo da conta imobilizado e o saldo do Inventário dos Bens Móveis.

Essas situações foram consideradas em desacordo com os artigos 85, 89, 94, 95 e 96 da Lei Federal n. 4.320/1964. Foram objetivo de definição de responsabilidade, item I.a e II da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM (ID 898604). Foram apontados, como responsáveis, o ex-secretário da Seduc, Florisvaldo Alves da Silva, e o contador, Etel de Souza Junior, tendo este se mantido revel.

Justificativas apresentadas:

36. Os responsáveis apontados por estes achados (A2 e A3) foram o ex-secretário da Seduc, Florisvaldo Alves da Silva, e o contador, Etel de Souza Junior, tendo este último se mantido revel.

37. Em suas justificativas de defesa, o ex-secretário menciona (Documento 5817/20 ID 942754 págs. 04 a 05) o texto do artigo 19 do Decreto Estadual n. 23.444/2018⁵, o qual prevê as competências estabelecidas à Coordenação de Contabilidade, aduzindo que cabia ao coordenador de contabilidade os registros e a elaboração de relatórios contábeis com o fim de subsidiar a prestação de contas.

Análise das Justificativas:

38. Em relação ao Achado A2, qual seja a ausência de notas explicativas, tais informações fazem parte das demonstrações contábeis, e dessa forma, pertencem ao rol de

⁵ **Decreto n. 23.444/2018: Art. 19:** À Coordenação de Contabilidade compete coordenar as ações de registros contábeis e a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial praticados pelos ordenadores de despesa e responsáveis por bens públicos, à vista dos princípios e normas contábeis da Tabela de Eventos do Plano de Contas aplicados ao setor público e da conformidade dos Registros de Gestão da Unidade Gestora; bem como realizar controles contábeis e financeiros, registros que sirvam de base para recolhimento de impostos e obrigações; além de acompanhar a execução financeira, realizar conciliações das contas bancárias, situações de empenhos, liquidações e pagamentos de despesas; e, ainda, elaborar relatórios contábeis para subsidiar prestações de contas diversas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

informações que compõem a prestação de contas, da qual a responsabilidade é atribuída ao titular do órgão referente à prestação de contas.

39. Portanto, no que pese o auxílio técnico do contador, a ausência das informações é de responsabilidade do gestor, o qual deve instituir os controles administrativos necessários para garantir o cumprimento do dever de prestar contas, dispondo dos meios necessários para isso, como o exercício do monitoramento (auditorias internas) e outras avaliações, além do exercício do poder disciplinar sob os servidores que atuam sob sua supervisão.

40. Quanto ao Achado A3, em que as divergências contábeis foram conhecidas por meio de testes de consistências, não sendo possível, atribuir a responsabilidade exclusivamente para o contador, sendo este o responsável pelas inserções dos registros contábeis, no entanto, a informação deve chegar à contabilidade por meio da instituição de controles internos com essa finalidade, sendo tais controles da responsabilidade do gestor para sua instituição e avaliação de sua eficácia.

41. Além disso o responsável não traz esclarecimentos quanto ao mérito capaz de contestar as situações descritas, preliminarmente, de inconsistências nas informações contábeis, não restando alternativa a não ser considerar que estas são existentes.

Conclusão:

42. Ante ao exposto, concluímos que os argumentos apresentados pelo defendente não foram suficientes para afastar os Achados A1 e A4, devendo-se, portanto, mantê-los.

2.4 Achado de auditoria A5

Situação encontrada:

43. Foi apontado, preliminarmente, a realização de despesa sem prévio empenho, conforme o Relatório do 2º quadrimestre, de 2017 (doc. 12536/17, pags. 20/21), as despesas referentes aos processos administrativos n.s 01.1601.4070.0000/2017, 01.1601.06392.0000/2017 e 0029.001875/2017 foram realizadas sem a emissão do devido empenho. Em razão disso, houve a necessidade de proceder o reconhecimento de dívida, em ofensa ao tripé empenho, liquidação e pagamento, de acordo com o art. 60, da Lei federal n. 4.320/1964, e com os artigos 15 e 16, da LRF. – Item III.a da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). Para este achado, foi apontado como responsável o ex-secretário de Educação, Florisvaldo Alves da Silva.

Justificativas apresentadas:

44. Em sua defesa, o ex-secretário apresentou justificativas para os três processos mencionados, cujas análises serão realizadas sucessivamente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- **(Documento 5817/20 ID 942754 págs. 06 a 07) Processo 01.1601.06392.000/2017 – Locação de máquinas multifuncionais (copiadoras, impressoras e digitalizadoras):**

45. Alega que, segundo o Memorando n. 997/SEDUC/DAF, o contrato n. 199/PGE-2016 finalizaria em 15 de janeiro de 2017, sem a possibilidade de renovação, tendo em vista ter sido realizado sob o regime emergencial. Todavia, houve o retardamento da conclusão do novo contrato, em decorrência de ações realizadas por este tribunal e do atraso da liberação do orçamento da SEDUC ao financeiro, e por esse motivo, fora solicitado o reconhecimento da dívida, no valor total de R\$ 25.275,42 (vinte e cinco mil e duzentos e setenta e cinco reais e quarenta e dois centavos), referente aos serviços prestados no período entre 16/01/2017 e 07/02/2017, até que o novo contrato pudesse ser concluído.

46. Além disso, o defendente informa que o reconhecimento da dívida fora realizado pelo secretário adjunto, à época, Márcio Antônio Félix Ribeiro, em 24/04/2017. Essa informação está respaldada no Processo 01.1601.06392.000/2017 (ID 942754, pág. 280). Conclui, ainda, que, em atendimento ao Parecer n. 569/PGE/2017, solicitou autorização para abertura de processo administrativo, cuja finalidade era a de apurar a responsabilidade do gestor e servidores responsáveis pelo reconhecimento da dívida (ID 942754, pág. 278).

- **(Documento 5817/20 ID 942754 págs. 08) Processo 0029.001875/2017 – Contratação de hospedagem e alimentação:**

47. Segundo o defendente, não houvera a realização de despesa sem prévio empenho, mas a liquidação de um valor inferior ao saldo do empenho, segundo a 2017NE2253. Todavia, não juntou, em sua defesa, a documentação pertinente.

- **(Documento 5817/20 ID 942754 págs. 08) Processo 01.1601.06392.0000/2017 – 9ª Medição da construção da quadra EEEFM Maria Abreu Bianco:**

48. Segundo o defendente, não foi possível a ele ter acesso ao processo e, por esse motivo, solicitou que fosse oficiado à Seduc para que fosse juntado aos autos a íntegra do procedimento. Alternativamente, solicitou a dilação do prazo.

Análise das Justificativas:

49. Quanto ao Processo 01.1601.06392.000/2017, pode-se observar que, embora tenha ocorrido o pagamento sem o prévio empenho, após compulsar a documentação apresentada, os motivos que levaram ao atraso da contratação vieram anteriormente a sua posse (04/01/2017), portanto, não maculando os atos de gestão do Florisvaldo Alves da Silva. Além disso, conforme o Termo de Reconhecimento da Dívida, o ato foi assinado pelo então secretário adjunto Márcio Félix. No entanto, institucionalmente, a situação denota fragilidade dos controles internos para garantir o cumprimento da lei, o que é de responsabilidade da secretaria, porém tendo em vista a baixa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

materialidade do valor, juntamente com a aparente ausência de dolo nos atos praticados, não seria interessante realizar nova intimação para apresentação de justificativas de defesa para este ponto específico, concluindo-se, portanto, pelo seu afastamento.

50. Quanto ao Processo 0029.001875/2017, em pesquisa realizada no SEI/RO, observa-se que, por meio do Memorando n. 2429/SAE/DAF/SEDUC, de 21/06/2017, fora solicitado o serviço de *coffe-break* para atender a uma capacitação de “Boas Práticas de Manipulação de Alimentos” para merendeiras, que seria realizada nos dias 04, 05 e 06/07/2017. Segundo a ARP 107/2017, o valor do serviço teria sido cotado em R\$ 13.440,00 (treze mil e quarente e quatro reais)

51. Porém, a nota de empenho a que o defendente se refere, qual seja a 2017NE2253⁶, foi emitida em 07/07/2017, após o cumprimento do serviço contratado. Por outro lado, a nota fiscal ⁷foi emitida em 16/08/2017, cujo valor foi de R\$ 8.016,00 (oito mil e dezesseis reais), tendo sido realizado o termo de recebimento do serviço nesta mesma data. Por esse motivo, no Parecer n. 19, do controle interno da Seduc, concluiu que, tendo em vista a realização da despesa sem o prévio empenho, contrariando o artigo 60 da Lei Federal n. 4.320/64, o titular da pasta deveria reconhecer a despesa, nos moldes do Decreto n. 5459/62. Assim, o empenho n. 2253/2017 fora anulado, por meio do cancelamento de empenho n. 3710/2017.

52. Todavia, observa-se que, tanto a emissão do empenho n. 2253/2017, quanto a sua anulação foram assinadas pelo então secretário adjunto Márcio Antônio Feliz Ribeiro. Além disso, não foi possível localizar, no SEI/RO, o procedimento referente ao reconhecimento da despesa. Dessa maneira, tendo em vista a baixa materialidade do valor, não seria interessante realizar nova intimação para apresentação de justificativas de defesa para este ponto específico, concluindo-se, portanto, pelo seu afastamento.

53. Quanto ao processo 01.1601.06392.0000/2017, como alegado, também não foi possível esta equipe técnica encontrar qualquer informação relevante acerca desse procedimento no SEI/RO⁸, exceto o recebimento do relatório deste tribunal e o respectivo encaminhamento para providências, prejudicando sobremaneira o exercício do

6

https://sei.sistemas.ro.gov.br/controlador.php?acao=documento_download_anexo&acao_origem=procedimento_visualizar&id_anexo=8597&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110005118&infra_hash=20500e6f222177e183c65c613692ea589f08e67d8d93c1611165250eb0a203a1

7

https://sei.sistemas.ro.gov.br/controlador.php?acao=documento_download_anexo&acao_origem=procedimento_visualizar&id_anexo=27067&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110005118&infra_hash=28b807a308f489c5bb4fc0f134a1ffec3574417f31750841ed249e1b162f85b9

8

https://sei.sistemas.ro.gov.br/sei/controlador.php?acao=procedimento_trabalhar&acao_origem=protocolo_pesquisar&id_procedimento=12524560&id_documento=13599996&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110005118&infra_hash=e00ffa2641311158a3ebf328a73e6d6fbaf78e1bb9c93502ddc0746d8f87f8a2



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

contraditório e da ampla defesa. Dessa forma, conclui-se pelo afastamento desta irregularidade sobre o defendente.

54. Por outro lado, torna imperiosa a necessidade da Secretaria do Estado da Educação atualizar os dados relativos à construção da quadra EEEFM Maria Abreu Bianco, de modo que a transparência e, conseqüentemente, o controle externo possa ser exercido de maneira profícua.

Conclusão:

55. Ante todo exposto, concluímos pelo afastamento dos apontamentos elencados, com base nos esclarecimentos apresentados e com fundamento na baixa materialidade dos valores envolvidos, porém com expedição de determinação à Administração, para dar transparência (disponibilizar) às informações relacionadas ao processo 01.1601.06392.0000/2017.

2.5 Achado de auditoria A6

Situação encontrada:

56. Foi apontado, preliminarmente, descumprimento ao item VIII do AC1-TC 00128/13, processo 1345/08, razão de reincidência relativa a inconsistências nos saldos das contas Material de Consumo, Bens Móveis e Bens Imóveis, ausência de inventário e descontrole patrimonial– item III.b da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM- Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604) o presente achado diz respeito à reincidência de impropriedades anteriormente detectadas nas contas de gestão, relativas ao exercício de 2007, mas julgadas em 2017. Dentre as irregularidades que deveriam ser evitadas, com o intuito de coibir a reincidência, encontravam-se divergências levantadas nos saldos das contas Material de Consumo, Bens Móveis e Bens Imóveis. Além disso, também em 2017, foi exarado o AC1- TC 01466/17 (processo 01218/12), relativo às contas de gestão do exercício de 2011, o qual determinou ao defendente, então secretário de estado da educação, que adotasse medidas objetivando a prevenção da reincidência das impropriedades apontadas acima.

Justificativas apresentadas:

57. O responsável (Documento 5817/20 ID 942754 págs. 10) argumenta que o exercício de 2017 tratava-se do primeiro ano de sua gestão, não podendo se falar em reincidência.

Análise das Justificativas:

58. Primeiramente, cumpre esclarecer que a reincidência apontada no relatório de auditoria diz respeito às impropriedades que, repetidamente, vêm se destacando nas fiscalizações realizadas por este tribunal. Portanto, não se refere à reincidência da conduta, mas de situações reiteradamente apontadas na secretaria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

59. Essa situação demonstra a natureza institucional das contas anuais, que embora abarque os atos de gestão do exercício, que são, via de regra, praticados pelo gestor e ordenador de despesa do qual a Constituição exige a prestação de contas, não pode ser ignorado o princípio da continuidade da Administração, que é transcendente a uma ou outra gestão, ou seja, gestores vêm e vão posto que é transitório, a instituição fica, posto que é perene.

60. Não fosse assim, a justificativa do gestor seria plausível, e não faria qualquer sentido a expedição de determinações por parte do Tribunal, visto que o objetivo destas deliberações é impor ao órgão jurisdicionado a adoção de providências com a finalidade de prevenir, corrigir irregularidade ou impedir seus efeitos, portanto, não há que se falar em pessoalidade, a organização deve dar o cumprimento, enquanto que o gestor, não importa qual pessoa seja, deve movimentar os recursos necessários (pessoal, atividades, ações) para que o órgão dê cumprimento às determinações, assim como a todas as obrigações da entidade.

61. Em pesquisa realizada no Sei/RO, não foi localizada qualquer providência tomada em relação às circunstâncias evidenciadas nos acórdãos AC1-TC 00128/13 e AC1-TC 01466/17, ambos prolatados em 2017, durante a gestão do responsável. Dessa maneira, tendo em vista a ausência de evidência nesta ocasião, mantém-se o achado.

Conclusão:

62. Com base no exposto, concluímos que as justificativas não afastam a situação encontrada, posto que o responsável não demonstra o cumprimento das determinações descritas no Achado A6.

2.6 Achado de auditoria A7

Situação encontrada:

63. Foi apontado, preliminarmente, a intempestividade na remessa de balancetes, em desacordo com o artigo 3º da IN 035/2012/TCERO – item I.d da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). Foram apontados, como responsáveis, o ex-secretário da Seduc, Florisvaldo Alves da Silva, e o contador, Etel de Souza Junior, tendo este se mantido revel.

Justificativas apresentadas:

64. Segundo o defendente (Documento 5817/20 ID 942754 págs. 06 e 07), a responsabilidade pela remessa dos balancetes seria do órgão central de contabilidade do estado, qual seja a Superintendência de Contabilidade, segundo o artigo 3º e 4º da IN n. 35/2012/TCE-RO⁹, que diz:

Art. 3º Incumbe ao Órgão Central de Contabilidade do Estado, subordinado à Secretaria de Estado de Finanças – SEFIN, a

⁹ Atualmente, a IN n. 35/2012/TCERO encontra-se revogada, tendo em vista a publicação da IN n. 72/2020/TCERO, de 19 de outubro de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

responsabilidade pela remessa ao Tribunal de Contas dos dados e informações de que trata o artigo 1º desta Instrução Normativa.

Art. 4º A exatidão dos dados enviados pelo Órgão Central de Contabilidade, por meio do Sistema SIGAP – Módulo Contábil, é de estrita responsabilidade dos titulares e dos técnicos das unidades gestoras, a quem compete garantir a fidedignidade desses dados aos registros contábeis.

Análise das Justificativas:

65. Observa-se, portanto, que a legislação vigente, à época, incumbia à SUPER a responsabilidade pelo envio dos balancetes mensais, cujas dificuldades enfrentadas por ela foram tratadas na documentação apresentada às págs. 4-15 do ID 940581.

Conclusão:

66. Dessa forma, tendo em vista que, apesar da intempestividade, as remessas foram realizadas, podendo este achado ser afastado, em razão do envio da informação não ser atrelado à secretaria, mas ao Órgão Central de Contabilidade.

2.7 Achado de auditoria A8

Situação encontrada:

67. Foi apontado, preliminarmente, que houve contabilização como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE gasto com profissionais da educação em desvio ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino – item IV.a da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). Segundo consta do relatório de auditoria (ID894482), o confronto entre a Relação dos Servidores Cedidos sem Ônus com as informações constantes nas Folhas de Pagamentos identificou vários servidores que, mesmo estando cedidos sem ônus, figuravam recebendo remuneração nas folhas de pagamentos, conforme relações mensais entre janeiro e junho/2017, totalizando o valor de R\$ 688.930,54.

Justificativas apresentadas:

68. A senhora Mirlen Grazielle (Documento 6869/20 ID 960032, págs. 12 a 13) questiona a metodologia utilizada pelo controle externo, o qual utilizou-se de duas planilhas: 1. a lista de servidores cedidos no ano de 2017, fornecida pela SEDUC (fls. 102 a 106 do ID 609164); 2. a lista de servidores que, mesmo cedidos sem ônus, ainda estariam incluídos na folha de pagamento daquela secretaria nos meses de janeiro a junho de 2017 (fls. 107 a 125 do ID 609164). E que, na segunda planilha, constavam servidores que foram cedidos com ônus para a Seduc, como por exemplo: CILFARNEY SILVA DA FONSECA, LUCIA DE FATIMA SOARES CAVALCANTE, MARINEZ DA SILVA PARLOTI SALLES, EDENA MARIA PELLIZER SEREA, MARCIO FERREIRA, VALDEMIR PEREIRA DA SILVA, ROBSON APARECIDO FERNANDES DE SOUSA, NATASSHIA DE OLIVEIRA MIRANDA, SANDRA RAMIRO DOS SANTOS, etc.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

69. Segundo a defendente, existiriam servidores que, na segunda lista, sequer fariam parte da relação de cedidos fornecida pela SEDUC, como por exemplo, EDELIR SANTOS GUIZONI LACERDA. Por fim, argumenta que, desde o pedido, análise e conclusão do ato de cedência, o servidor permanece na secretaria de origem até o seu desligamento por meio de ato publicado em Diário Oficial, sendo que os vencimentos pagos pela SEDUC neste período são posteriormente ressarcidos pelo órgão de destino.

70. Relacionou, ainda, diversos servidores que estariam nessa situação, afirmando que os servidores detectados na auditoria já foram objeto de ressarcimento. Porém, não trouxe documentos que comprovassem esse argumento, solicitando que este tribunal requeira à Seduc as respectivas informações.

71. O senhor Márcio Antônio Félix Ribeiro, ex-secretário-adjunto da Seduc, traz argumentos, quanto ao mérito deste achado, com semelhante teor dos argumentos expostos pela senhora Mirlen Grazielle, motivo pelo qual adotaremos a mesma análise.

Análise das Justificativas:

72. Acerca do questionamento da metodologia utilizada pelo controle externo, em que foram utilizadas a lista de servidores cedidos no ano de 2017 e a lista de servidores que, mesmo cedidos sem ônus, ainda estariam incluídos na folha de pagamento daquela secretaria nos meses de janeiro a junho de 2017, importa tecer alguns comentários. De fato, os nomes mencionados pela defendente constam na relação de servidores cedidos com ônus para a secretaria. Porém, o fato é que o achado diz respeito ao gasto com profissionais da educação em desvio ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino. Logo, não importaria, necessariamente, de quem seria o ônus das despesas, mas, se na contabilidade dos gastos da manutenção e desenvolvimento do ensino, foram inclusos aqueles que não estavam diretamente ligados à função do ensino básico.

73. Por fim, quanto ao argumento de que os vencimentos pagos pela SEDUC no período auditado teriam sido ressarcidos pelo órgão de destino, não é possível ser acolhido, haja vista a defesa não trazer qualquer evidência de que isso ocorreu, tampouco, a solicitação desse tipo de informação.

Conclusão:

74. Considerando o exposto, os argumentos não alteram a situação encontrada e as informações trazidas confirmam fragilidade nos controles internos relacionado as despesas com folha de pagamento, com implicações diretas nos relatórios gerados pela SEDUC sobre a aplicação mínima constitucional da MDE, dessa forma tais valores serão deduzidos do percentual apurado, na soma de R\$ 688.930,54.

75. Além disso, será necessária a expedição de determinação para que a SEDUC comprove as providências de ressarcimento dos pagamentos dos servidores cedidos sem ônus que eventualmente permaneceram na folha de pagamento no período de 2017, além de alerta para o aprimoramento dos controles relacionados, para evitar a impropriedade no futuro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

2.8 Achado de auditoria A9

Situação encontrada:

76. Foi apontado, preliminarmente, que houve contabilização, dentro do percentual de 60% do FUNDEB destinado para profissionais do magistério, gastos com profissionais do magistério em desvio de função, que exercem funções administrativas e de apoio (Ex. Secretário de Escola) – item IV.b da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). Conforme consta do relatório de auditoria (ID 894482), foi feito o confronto ente a relação dos servidores cedidos sem ônus e os pagamentos realizados com recursos do FUNDEB (parcela de pelo menos 60%), o qual evidenciou que vários servidores, mesmo cedidos sem ônus, estavam recebendo remunerações pela Seduc. O valor total apurado foi de R\$ 399.022,40 entre os meses de janeiro e junho de 2017.

Justificativas apresentadas:

77. A senhora Mirlen Grazielle (Documento 6869/20 ID 960032, págs. 14 a 15) sustenta que aplicar a penalidade para este achado seria configurado o *bis in idem*, haja vista ser consequência da mesma circunstância do achado analisado no item anterior. Ou seja, as irregularidades teriam sido resultado da mesma conduta e, por esse motivo, requer que os achados sejam integrados em uma única irregularidade. De forma idêntica, seguiu a defesa de Márcio Antônio Felix Ribeiro, ex-secretário-adjunto da Seduc (ID 960693, pág. 15).

Análise das Justificativas:

78. Ocorre que a situação apresentada não se caracteriza como *bis in idem*, uma vez que os achados A8 e A9 tratam-se de impropriedades distintas, tipificadas em ordenamentos legais também distintos, ainda que tenham sido resultados da mesma conduta. Ademais, não se pode caracterizar a subsunção, uma vez que os dois achados possuem consequências jurídicas diferentes, não podendo a norma que rege a conduta do achado A.8 absorver a conduta do achado A9. Logo, tal argumento não pode ser considerado.

79. Ademais, os responsáveis não trazem informações que contestem o apontamento sobre a existência na contabilização da aplicação do fundeb os valores tidos pela auditoria como de pagamento de profissionais do magistério que exercem funções administrativas (fora da sala de aula), portanto, não modificando a situação apontada preliminarmente.

Conclusão:

80. Considerando o exposto, os argumentos não alteram a situação encontrada, dessa forma tais valores, no importe de R\$ 399.022,40, serão deduzidos do percentual apurado para o 60%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

81. Além disso, será necessária a expedição de determinação para que a SEDUC se abstenha de contabilizar na aplicação mínima do Fundeb aqueles profissionais do magistério que não estejam efetivamente na sala de aula.

2.9 Achado de auditoria A10

Situação encontrada:

82. Foi apontado, preliminarmente, a contabilização dentro do percentual de 60% do FUNDEB destinado aos profissionais do magistério, gastos com professores contratados por tempo determinado, em regime emergencial, que não se encontravam lotados nas escolas, em efetivo exercício do magistério da educação básica pública – item IV.c da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). Segundo consta do relatório de auditoria (ID 894482), as planilhas das Folhas de Pagamento, referentes aos meses de janeiro a junho do ano de 2017, demonstram que diversos professores contratados por tempo determinado, em regime emergencial, não se encontravam lotados nas escolas, em efetivo exercício do magistério da educação básica pública. Segundo consta nas Planilhas anexas, diversos professores estavam lotados e exercendo suas atividades nas CRE's, em gabinete e em serviço de apoio administrativo. O valor total dos pagamentos realizados apurado foi o de R\$ 167.121,02 (cento e sessenta e sete mil e cento e vinte e um reais e dois centavos).

Justificativas apresentadas:

83. A Mirlen Grazielle Gomes de Almeida, em suas justificativas de defesa (ID 960032, pág. 15 a 19), sustenta que a Lei Federal n. 11.494/07 ¹⁰ não exige a lotação dos professores nas escolas para que seja configurado o efetivo exercício de magistério, conforme o trecho da legislação abaixo:

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica **em efetivo exercício** na rede pública.

Parágrafo único: Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

(...)

II - profissionais do magistério da educação: **docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência:** direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

¹⁰ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

(grifo nosso)

84. Sustenta, ainda, que, na Seduc, existem diversas funções que oferecem suporte pedagógico ao exercício da docência e não são exercidas unicamente no prédio da escola e cita o artigo 15 da LC 680/12¹¹, a saber:

Art. 15. São atribuições do Professor **em função de Magistério** de natureza pedagógica a direção escolar, a administração, a avaliação, o planejamento, a pesquisa, a orientação, a supervisão, a inspeção, a assistência técnica, o assessoramento em assuntos educacionais, chefia, coordenação, acompanhamento e controle de resultados educacionais e outras similares na área de educação, compreendendo as seguintes especificações:

I - no âmbito escolar:

a) administrar, planejar, organizar, coordenar, controlar e avaliar atividades educacionais junto ao corpo técnico - pedagógico, docente e discente, fora da sala de aula, desenvolvidas na unidade escolar-

b) planejar, orientar, acompanhar e avaliar atividades pedagógicas nas unidades escolares, promovendo a integração entre as atividades, áreas de estudos e / ou disciplinas que compõem o currículo, bem como o contínuo aperfeiçoamento do processo de ensino/aprendizagem, propondo treinamento e aperfeiçoamento do pessoal, aprimoramento dos recursos de ensino/aprendizagem e melhoria dos currículos; e

c) planejar, acompanhar e avaliar a participação do aluno no processo ensino/ aprendizagem envolvendo a comunidade escolar e a família nesse acompanhamento;

II - no âmbito das Coordenadorias Regionais de Educação:

a) inspecionar, supervisionar, avaliar as atividades das Educação Infantil, Fundamental estadual, seguindo as normas Ensino; e orientar, acompanhar e unidades escolares da e Médio da rede pública do Sistema Estadual de Educação;

b) diligenciar a execução de projetos e atividades educacionais, de controlar sua execução; planos, programas, bem como acompanhar e controlar sua execução;

III - no âmbito da administração central do sistema:

a) desenvolver estudos, diagnósticos qualitativos e quantitativos sobre a realidade do Sistema Estadual de Ensino e elaborar programa, planos e projetos de intervenção;

b) propor alternativas à tomada de decisão em relação às necessidades e prioridades da educação;

e) elaborar, avaliar e propor medidas e instrumento de acompanhamento e controle da execução de planos, programas, projetos e atividades educacionais;

d) prestar assistência técnica em assuntos pedagógicos;

¹¹ https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2012/5882/5882_texto_integral.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- e) desempenhar assessoria em assuntos educacionais e outras atividades educacionais que lhe forem delegadas; e
- f) responder pela gestão da educação, incluindo o planejamento, acompanhamento, controle e avaliação das ações dos diversos setores que integram a Secretaria de Estado da Educação.

(grifo nosso)

85. Por fim, a defendente sustenta que a irregularidade só poderia ser corretamente apontada no caso da fiscalização realizada ter auferido a função de cada servidor e avaliar se seria adequada, ou não, para o recebimento deste recurso.

86. A manifestação do senhor **Márcio Antônio Felix** contém as mesmas razões de justificativas da senhora Mirlen Graziele.

Análise das Justificativas:

87. No que se refere à alegação de que os professores que não estão lotados nas escolas têm o direito de receber os recursos do Fundeb por estarem em efetivo exercício, baseando-se na Lei Complementar Estadual n. 680/12, das atividades ligadas ao suporte da função de magistério, não merece prosperar.

88. Importa salientar que, atualmente, a Lei Federal n. 11.494/07, que regulamentava o Fundeb foi integralmente revogada pela Lei Federal n. 14.113/20. Porém, à época dos fatos, era aquela lei quem vigorava, sendo ela quem será objeto de análise.

89. Os defendentes trouxeram à baila a definição de profissionais do magistério da educação, segundo a Lei Federal n. 11.494/07, os docentes como sendo estes os profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao **exercício da docência**. Logo, esses são os profissionais que, em efetivo exercício, estariam aptos a receberem os recursos do Fundeb.

90. Seguindo a linha de raciocínio deles, a legalidade dos pagamentos realizados aos profissionais do magistério, que não estavam efetivamente nas escolas se daria pela previsão legal, contida no artigo 15 da Lei Complementar Estadual n. 680/12, que dispõe acerca do plano de cargos e salários dos profissionais da educação básica.

91. Ocorre que o artigo 15 da LC n. 680/12, trata das atribuições do professor **em função do magistério**, cuja definição é mais abrangente, englobando, inclusive a função da docência.

92. Tanto é que o artigo 14 da referida lei complementar previu quais são as atribuições do professor em função de docência, senão vejamos:

Art. 14. São atribuições do Professor **em função da docência**, preparar e ministrar aulas, avaliar e acompanhar o aproveitamento do corpo discente da Educação Infantil, Fundamental e Médio, no respectivo campo de atuação.

(grifo nosso)

93. Dessa maneira, importa rememorar o teor do artigo 22 da Lei Federal n. 11.494/07:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica **em efetivo exercício** na rede pública.

Parágrafo único: Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

(...)

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem **suporte pedagógico direto ao exercício da docência**: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

94. Corrobora com essa análise o entendimento do acórdão n. 349/2020, conforme fragmento do voto exposto abaixo:

A Lei e a Constituição Federal determinam que, no mínimo, 60% dos recursos do Fundeb devem ser aplicados no pagamento de profissionais do magistério, em efetivo exercício, o que passarei a denominar parcela vinculada.

95. Nos termos da legislação, a especial categoria profissional de magistério **agrega apenas os que exercem atividades de docência e os que lhes oferecem suporte pedagógico direto, exercendo atividades de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica**, desde que licenciados em pedagogia, formados em nível de pós-graduação ou docentes designados nos termos da legislação do respectivo sistema de educação.

A parcela restante dos recursos do Fundeb, deve ser aplicada, obrigatoriamente, em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), especificadas no art. 70 da Lei 9.394/1996.

Existem, ainda, orientações expedidas pelo FNDE a respeito da utilização e de vedações de uso de recursos do Fundo. Esclarecem, por exemplo, que a parcela vinculada ao magistério não pode ser aplicada no pagamento de inativos, pessoal do magistério em desvio de função e dos que exercem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio, nas escolas ou nos órgãos da educação.

A parcela restante, de até 40% dos recursos, segundo o Fundo, pode remunerar atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio, nas escolas ou nos órgãos da educação, mas não pode ser utilizada para as despesas previstas no artigo 71 da Lei 9.394/1996, entre elas pagamento de docentes e trabalhadores da educação em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública.

96. Portanto, conforme se observa, a legislação apresentada não autoriza o pagamento de parcelas do fundo aos professores que estão a todas as funções do magistério estabelecidas pela lei complementar estadual, mas somente as de docência e suporte direto, não sendo possível, dessa forma, descaracterizar a irregularidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Conclusão:

97. Considerando o exposto, os argumentos não alteram a situação encontrada, dessa forma tais valores, no importe de R\$ 167.121,02, serão deduzidos do percentual apurado para o 60%.

2.10 Achado de auditoria A11

Situação encontrada:

98. Foi apontado, preliminarmente, que houve contabilização, dentro do percentual de 60% do FUNDEB destinado aos profissionais do magistério, gastos com pessoal de apoio administrativo – item IV.d da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). De acordo com o relatório de auditoria (ID 894482), nas planilhas das folhas de pagamento, observaram-se vários pagamentos com recursos do FUNDEB (parcela de, pelo menos, 60%) a Técnicos Educacionais Nível 2, que, segundo a LC 680/12, não fariam parte da carreira de “profissional do magistério”. Logo, não poderiam receber as parcelas oriundas do Fundeb. O valor total dos pagamentos realizados apurado foi o de R\$ 363.145,65 (trezentos e sessenta e três mil e cento e quarenta e cinco reais e sessenta e cinco centavos).

Justificativas apresentadas:

99. A Mirlen Grazielle, em suas justificativas de defesa (ID 960032 pág. 19 a 21), sustenta que, de acordo com a Resolução n. 01/2008, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, existem situações excepcionais em que os técnicos poderiam ser pagos com esse tipo de recurso, conforme o trecho abaixo:

Art. 7 Excepcionalmente, podem ser considerados docentes integrantes do magistério da Educação Básica, para efeito da destinação de recursos nos termos do artigo 22 da Lei n. 11.4941/2007:

I - na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental: os profissionais não habilitados, porém, autorizados a exercer a docência pelo órgão competente do respectivo sistema de ensino, em caráter precário e provisório;

II – nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio: **os graduados bacharéis e tecnólogos** que, na falta de licenciados, **recebem autorização do órgão competente** de cada sistema de ensino, em caráter precário e provisório, **para exercer a docência**;

III - no Ensino Médio integrado com a Educação Profissional Técnica de nível médio:

a) os graduados bacharéis e tecnólogos que, na falta de licenciados, recebem autorização do órgão competente de cada sistema, em caráter precário e provisório, **para exercer a docência** e aos quais se proporcione formação pedagógica em serviço;

b) os profissionais experientes, não graduados, que forem devidamente autorizados a exercer a docência pelo órgão competente, em caráter precário e provisório, desde que preparados em serviço para esse magistério.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Art. 5º: Integra o magistério da Educação Básica, na modalidade de Educação Especial, para alunos com deficiência auditiva e da fala, além do licenciado, o docente Instrutor de LIBRAS Língua Brasileira de Sinais.

100. A defesa do senhor Márcio Antônio Felix contém as mesmas razões de justificativas da senhora Mirlen Graziele.

Análise das Justificativas:

101. Assiste razão aos defendentes, haja vista a própria Resolução n. 01/2008, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, prever situações atípicas, em que os tecnólogos pudessem ser considerados docentes integrantes do magistério da educação básica. Em razão de os trabalhos realizados pela auditoria, sobre este achado, não revelaram se esses técnicos se encontravam em exercício nas escolas, especificamente, consideramos que os fatos relatados não se sustentam sem esse elemento essencial.

Conclusão:

102. Considerando o exposto, os argumentos alteram a situação encontrada, dessa forma pugnamos pela desconsideração do achado A11.

2.11 Achado de auditoria A12

Situação encontrada:

103. Foi apontado, preliminarmente, que houve contabilização, dentro do percentual de 60% do FUNDEB destinado aos profissionais do magistério, pagamentos de verbas remuneratórias com os recursos do FUNDEB sem o respectivo suporte normativo—item IV.e da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). De acordo com o relatório de auditoria (ID 894482), no período objeto desta auditoria, a SEDUC realizou despesas com recursos do FUNDEB (parcela não inferior a 60%) de forma irregular. Ou seja, foram realizados pagamentos de verbas remuneratórias com os recursos do FUNDEB sem o respectivo suporte normativo, tais como despesas com auxílio-alimentação, auxílio-transporte, auxílio-saúde e auxílio-saúde condicional. O valor total apurado foi o de R\$29.113.753,48.

Justificativas apresentadas:

104. A senhora Mirlen Graziele Gomes de Almeida, em suas justificativas de defesa (ID 960032 págs. 21 a 24), sustenta que a lei que regulamentava o Fundeb não fazia distinção entre a natureza do pagamento, se remuneratório ou indenizatório, mas, apenas, definindo-a como remuneração, conforme o art. 22, I, da Lei Federal n. 11.949/07, a seguir:

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

I - **remuneração**: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

(grifo nosso)

105. Assevera que a cartilha de perguntas e respostas do FNDE fez essa distinção sem qualquer justificativa, salientando que essa não seria a intenção expressa pela legislação vigente época.

106. Salienta, ainda, que nem todos os professores são abrangidos pelo regime estatutário, sendo alguns deles regidos pela legislação trabalhista. Portanto, neste caso, para estes, deveria ser aplicado o Decreto-Lei n. 5452/43, que dispõe o seguinte:

Art. 458. Além do pagamento em dinheiro, compreende-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações *in natura* que a empresa, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado. Em caso algum será permitido o pagamento com bebidas alcoólicas ou drogas nocivas.

107. Sendo assim, segundo a defendente, sendo os profissionais celetistas, os auxílios-alimentação, transporte e saúde comporiam suas respectivas remunerações, vez que ostentariam natureza salarial.

108. Por fim, colacionou alguns entendimentos de tribunais de contas estaduais, em que observam a necessidade de se verificar a distinção entre os vínculos empregatícios com o Estado, de modo que pudesse ser caracterizada eventual irregularidade. Frise-se que os entendimentos citados pela defendente dizem respeito ao auxílio-alimentação, somente.

109. A defesa do senhor Márcio Antônio Felix contém as mesmas razões de justificativas das apresentadas pela senhora Mirlen Grazielle.

Análise das Justificativas:

110. Primeiramente, cumpre destacar que o Caderno de Perguntas e Respostas do Ministério da Educação¹² proíbe, expressamente, o custeio com a fração dos 60% dos recursos do Fundeb, tais como o auxílio-alimentação e o auxílio-transporte.

111. Ocorre que os defendentes trouxeram questões peculiares da Administração, tais como aqueles servidores regidos pela legislação trabalhista. Nesse caso, faz sentido destacar que, diferente o regime estatutário, no regime celetista, em algumas situações, o auxílio-alimentação possui natureza salarial, e não indenizatória.

112. No entanto, importa salientar que a auditoria realizada não fez a distinção entre os servidores celetistas e estatutários, de modo que as parcelas pagas pudessem ser claramente identificadas, dado a sua natureza, a partir do seu regimento legal. Desse modo, conclui-se que a situação encontrada resta prejudicada quanto aos valores, tendo em vista

¹² file:///C:/Users/Dell/Downloads/PERGUNTAS_FREQUENTES.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

a ausência de clareza da natureza das parcelas pagas, a não separação dos profissionais estatutários dos celetistas.

Conclusão:

113. Considerando o exposto, os argumentos alteram parcialmente a situação encontrada, tendo em vista que a ausência de separação dos profissionais por vínculo obsta a apuração escoreita dos valores relativos a auxílio-alimentação e o auxílio-transporte indevidamente contabilizados no Fundeb 60%, no entanto permanece os fatos, quanto aos profissionais com vínculo efetivo. Em razão da não determinação dos valores, pugnamos pela não desconsideração no percentual apurado para o limite constitucional, porém com emissão de determinação à Seduc para abstenção da irregularidade.

2.12 Achado de auditoria A13

Situação encontrada:

114. Foi apontado, preliminarmente, que houve contabilização, dentro do percentual de 60% do FUNDEB destinado aos profissionais do magistério, pagamentos de verbas aos servidores readaptados, que passaram a exercer atividades alheias ao magistério– item IV.f da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). Segundo o relatório de auditoria, a Lei Federal n. 9394/1996, artigo 71, inciso VI, dispõe que não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividades alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

115. Da mesma forma a Lei Federal n. 11.494/2009, no artigo 22, estabelece que, pelo menos, 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento de renumeração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. A Cartilha do FUNDEB e SIOPE-Perguntas e Respostas Frequentes-2015, no item 2.18, complementa que se o professor é readaptado para outras atividades que não sejam afetas aos profissionais do magistério (atividades técnico-administrativas, por exemplo), mas continua exercendo suas funções em escola da educação básica pública, sua remuneração poderá ser paga com recursos do FUNDEB, porém com a parcela dos 40%.

116. Para proceder a esta verificação, solicitou-se da SEDUC/RO, por meio do Ofício n. 01/2017-ACE (proc. 5076/17, ID 609134, pp 45 e 46), a relação de todos os servidores redirecionados, readaptados e transferidos. Como as informações não vieram, foram selecionadas 10 escolas estaduais, localizadas em Porto Velho, de diversos setores da cidade, para inspeção documental. Cada escola apresentou relação dos professores readaptados, contendo o período de readaptação e o setor em que passou a exercer a atividade. O confronto da relação com o relatório extraído das folhas de pagamento da SEDUC/RO de 2017, relativamente aos meses de janeiro a junho, evidenciou uma série de servidores que mesmo sendo readaptados para exercerem atividades alheias ao magistério



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEx 1

(como p. ex. Coordenador de Sala de “Multimeios”, Coordenador de Projeto Contra Drogas, Coordenador de Projeto de Leitura em Biblioteca e Agente de Laboratório de Informática), continuaram recebendo pagamentos de remuneração com recursos do FUNDEB.

117. O valor total apurado foi o de R\$ 618.723,60 (seiscentos e dezoito mil, setecentos e vinte e três reais e sessenta centavos).

Justificativas apresentadas:

118. A senhora Mirlen Grazielle Gomes de Almeida, em suas justificativas de defesa (ID 960032 págs. 24 a 25), sustenta que todas as atividades citadas na auditoria fazem parte daquelas inseridas no inciso II do art. 22 da Lei 11.949/06¹³.

119. Ou seja, para a defendente, as funções citadas pelo corpo técnico são de Coordenador de Sala de "Multimeios", Coordenador de Projeto Contra Drogas, Coordenador de Projeto de Leitura em Biblioteca (não se confunde com bibliotecário) e agente de laboratório de informática.

120. Portanto, essas atribuições, por sua natureza, demandariam atuação direta junto aos alunos, mediante intervenção de natureza pedagógica e condução do processo ensino- aprendizagem.

121. Cita, ainda, o Manual de Perguntas e Respostas sobre gestão municipal, emitido pelo TCERO, em 2017, emitido pelo TCERO, o qual fez a seguinte referência:

9) Os recursos do Fundeb podem ser utilizados para pagamento de professores de educação física, língua estrangeira, artes e informática?

Sim, entre tanto, é preciso tomar muito cuidado, desde que seja na atuação prioritária do Município e que essas atividades integrem as atividades escolares, desenvolvidas de acordo com as diretrizes e parâmetros curriculares do respectivo sistema de ensino e com propostas político-pedagógicas das escolas, como parte de um conjunto de ações educativas que compõem o processo ensino-aprendizagem, trabalhado no interior dessas escolas.

122. Finaliza, argumentando que a função da Gerência de Lotação é a de informar mensalmente à Gerência da Folha de Pagamento as lotações de todos os servidores, não podendo, eventuais divergências no enquadramento errôneo de servidores em funções administrativas, ser atribuídas ou esclarecidas pela defendente.

¹³ **Lei Federal n. 11.494/07: Art. 22.** Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. **Parágrafo único.** Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se: (...) **II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica; (grifo nosso)**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

123. A defesa do senhor **Márcio Antônio Felix** contém as mesmas razões de justificativas das apresentadas pela senhora Mirlen Graziele.

Análise das Justificativas:

124. No subitem 2.9, relacionado ao achado A10, já foi realizada a análise mais profunda no que se refere às atividades típicas de docência, que são aquelas exigidas pela Lei Federal n. 11.494/07. Porém, convém trazer à luz novamente o teor dos artigos 15 e 16 da Lei Complementar Estadual n. 680/2012, que definem de maneira clara a distinção entre as atribuições previstas em função de magistério e em função da docência:

Art. 15. São atribuições do Professor **em função de Magistério** de natureza pedagógica a direção escolar, a administração, a avaliação, o planejamento, a pesquisa, a orientação, a supervisão, a inspeção, a assistência técnica, o assessoramento em assuntos educacionais, chefia, coordenação, acompanhamento e controle de resultados educacionais e outras similares na área de educação, compreendendo as seguintes especificações:

I - no âmbito escolar:

a) administrar, planejar, organizar, coordenar, controlar e avaliar atividades educacionais junto ao corpo técnico-pedagógico, docente e discente, fora da sala de aula, desenvolvidas na unidade escolar;
(...)

Art. 14. São atribuições do Professor **em função da docência**, preparar e ministrar aulas, avaliar e acompanhar o aproveitamento do corpo discente da Educação Infantil, Fundamental e Médio, no respectivo campo de atuação.

(grifo nosso)

125. Dessa maneira, observa-se que as funções de coordenadoria se alinham às funções de magistério, desenvolvidas no ambiente escolar, ainda que ocorra a interação entre docente e discente.

126. Em relação ao argumento de que o Manual de Perguntas e Respostas sobre gestão municipal, emitido pelo TCERO, em 2017, emitido pelo TCERO, previu a possibilidade de realização de pagamentos, aos professores de informática, por meio da parcela vincula do Fundeb, também não merece prosperar por que o artigo 4º da Lei Complementar Estadual n. 680/2012, previu, na estrutura do ensino básico da rede pública do estado, os seguintes cargos:

I – **Profissional do Magistério** – carreira composta por professores habilitados em nível médio, licenciatura curta e nível superior com licenciatura plena, ou pedagogo com habilitação em supervisão, orientação ou psicopedagogia, sendo os professores de nível médio e licenciatura curta procedentes de cargos em extinção, cujas **atribuições são inerentes às atividades de docência** na Educação Escolar Básica e atividades que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, de acordo com o inciso III do artigo 2º desta Lei Complementar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

II – **Analista Educacional** – carreira composta por profissionais, cujas atribuições são relativas às atividades especializadas em nível superior de Administrador, Assistente Social, Biblioteconomista, Contador, Economista, Nutricionista e Psicólogo, que ofereçam base técnica especializada às atividades pedagógicas desenvolvidas na Rede Pública Estadual de Ensino;

III – **Técnico Educacional** – carreira composta por profissionais de nível fundamental e médio, sendo os de nível fundamental procedentes de cargos em extinção, cujas atribuições são vinculadas às **atividades** administrativas, técnico-contábil, de zeladoria, de limpeza e conservação, de manutenção, de serviços gerais, de infraestrutura, de transporte, de preparo da alimentação escolar, de inspeção de pátio e/ou alunos, de motorista, **de multimeios didáticos** e biblioteca, de educação especial, nestes últimos incluídos os intérpretes e cuidadores para portadores de necessidades especiais e outras afins.

127. Dessa maneira, observa-se que o manual emitido por este tribunal foi preciso ao delimitar que os recursos do Fundeb poderiam ser utilizados para o pagamento de professores de informática, cuja atribuição encontra-se prevista na carreira do profissional do magistério.

128. De outro modo é o que se verifica no caso de agente de laboratório de informática, que, ainda que ocorra a interação profissional-aluno, a legislação que regulamenta o Fundeb é clara ao exigir funções próprias de magistério. Observa-se, porém, que as funções de agente se amolda cargo de técnico educacional.

Conclusão:

129. Considerando o exposto, os argumentos não alteram a situação encontrada, dessa forma tais valores, no importe de R\$ 618.723,60, serão deduzidos do percentual apurado para o 60%.

2.13 Achado de auditoria A14

Situação encontrada:

130. Foi apontado, preliminarmente, que a remuneração paga com recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) não se destinou apenas a profissionais da educação em efetivo exercício dos ensinos fundamental e médio – item IV.g da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). Segundo o relatório de auditoria (ID 89442), solicitou-se da SEDUC/RO o quadro de lotação de todos os seus servidores, contendo nome do servidor, matrícula, CPF, cargo e Unidade de Trabalho em que exercia suas atividades, por meio do E-mail e Ofício nº 01/2017-ACE (item 3), anexos. No dia 16/10/2017 a SEDUC fez encaminhar por e-mail a Planilha denominada “Relação dos Servidores da SEDUC Cedidos para Outros Órgãos/Secretarias em 2017 com Ônus para a SEDUC e mediante Reembolso do Órgão Cessionário ao Órgão Cedente” (Anexo), na qual constam sete servidores nessa situação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

131. Solicitou-se, então, os comprovantes dos pagamentos dos reembolsos das remunerações dos mencionados servidores, mediante o Ofício nº 01/2017-ACE (anexo). No dia 14/12/2017, reiterou-se a solicitação, por meio do Ofício nº 02/2017-ACE (anexo), sendo que os documentos não foram apresentados. O valor total apurado foi o de R\$ 116.041,41 (cento e dezesseis mil, quarenta e um reais e quarenta e um centavos).

Justificativas apresentadas:

132. A senhora Mirlen Graziele Gomes de Almeida, em suas justificativas de defesa (ID 960032 págs. 25 a 28), alega, em síntese, que a ausência de envio de comprovantes de ressarcimento por parte da Seduc não pode ser a causa para responsabilizar a defendente. Salienta que o cargo que ocupava não tinha acesso às informações dos repasses, as quais só poderiam ser fornecidas pela Gerência da Folha de Pagamento ou pelo Financeiro e que essa atribuição fugia de sua competência.

133. A defesa do senhor **Márcio Antônio Felix** contém as mesmas razões de justificativas das apresentadas pela senhora Mirlen Graziele.

Análise das Justificativas:

134. Primeiramente, cumpre esclarecer que o argumento apresentado por Mirlen Graziele, acerca da sua incompetência, diante das atribuições da Gerência de Folha de Pagamento não pode ser considerado. Isso por que o cargo coordenadora de recursos humanos que ocupava tornava ela corresponsável, tanto pela gerência de lotação, quando da folha de pagamento.

135. Ocorre que a culpabilidade dos agentes pelo achado sob análise foi atribuída diante da ausência das informações apresentadas pela secretaria, dessa forma, não há elementos para concluir o achado. A ausência de apresentação de documentos para o auditor seria fato típico para aplicação de multa pelo TCE, porém em procedimento específico, e não no processo de contas.

136. Por fim, concluímos que restou prejudicado o apontamento, e que a ausência de informações dificulta, inclusive, o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Conclusão:

137. Considerando o exposto, pugnamos pela desconsideração do achado A14.

2.14 Achado de auditoria A15

Situação encontrada:

138. Foi apontado, preliminarmente, pagamento de remuneração com recursos do FUNDEB, na parcela não inferior a 60%, a profissionais do magistério licenciados por razões médicas com suporte em documentação irregular, tendo em vista que se encontravam exercendo atividades em outras organizações – item IV.h da Decisão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). Nos termos do relatório de auditoria (ID 89442), para proceder a esta verificação no prazo da auditoria (31/01/2018), entre janeiro e junho/2017, os servidores afastados na quantidade de 1.623, sobre os quais extraiu-se amostra significativa de duzentos e trinta e três (233) servidores. Por meio de ofício solicitou-se do INSS pesquisa no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) sobre 235 servidores que constam na folha de pagamento como afastados na SEDUC, para identificar se no mesmo período havia servidor exercendo atividade em outra organização. A autarquia federal identificou os 9 servidores, correspondentes ao percentual de 3,83% do total da amostra, os quais nos mesmos períodos que se encontravam licenciados na SEDUC exerciam atividades profissionais em outras organizações. O valor total apurado foi o de R\$ 122.484,04 (cento e vinte e dois mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e quatro centavos).

Justificativas apresentadas:

139. A senhora Mirlen Graziele Gomes de Almeida, em suas justificativas de defesa (ID 960032 pág. 28 a 32), aduz, preliminarmente que a lei regulamentadora do Fundeb, bem como a cartilha informativa de 2015, não proíbe que os servidores afastados, por razões médicas, permaneçam enquadrados na parcela não inferior a 60%, conforme o texto legal abaixo:

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

(...)

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, **não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.**

(grifo nosso)

140. Além disso, sustenta que o achado foi delimitado sob a conclusão de que os servidores estavam afastados, fundamentando-se em uma documentação irregular, haja vista estarem em efetivo exercício noutras organizações. No entanto, a verificação da validade dessas informações não seria da Seduc, uma vez que a análise desse tipo de documentação cabe ao Centro de Perícias Médicas do Estado, o qual detém o poder emissão de laudo, que é um ato administrativo vinculado.

141. Salienta, ainda, que, ao apurar os 09 (nove) servidores licenciados identificados por meio da auditoria, verificou-se que estes agentes estavam licenciados para aguardar a aposentadoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

142. Finaliza sua justificativa de defesa, sustentando que as informações apresentadas na Junta Médica são de inteira responsabilidade do servidor licenciado, cuja concessão do laudo é encargo do Centro de Perícias Médicas do Estado.

143. A defesa de **Márcio Antônio Felix** contém as mesmas razões de justificativas de Mirlen Graziele.

Análise das Justificativas:

144. De fato, os processos administrativos devem estar fundamentados em documentos válidos, nos quais se presumem a sua boa-fé. Dessa maneira, tendo os afastamentos dos servidores sido fundamentados por laudos emitidos por órgão oficial, não pode a Seduc responsabilizada por eventual fraude cometida pelo servidor.

145. Além disso, os defendentes demonstraram que os servidores que estariam em situação fraudulenta, na verdade, estavam afastados por outro motivo, que não licença-médica, qual seja o afastamento para aguardar o término do processo de aposentadoria.

146. Sendo assim, diante das informações apresentadas pelos defendentes, pode-se concluir que assiste razão a eles. Todavia, isso não isenta o secretário da Seduc de criar mecanismos de controle, a fim de prevenir que servidores estejam afastados indevidamente.

Conclusão:

147. Considerando o exposto, pugnamos pela desconsideração do achado A15, porém, com expedição de determinação à Administração.

2.15 Achado de auditoria A16

Situação encontrada:

148. Foi apontado, preliminarmente, pagamento de remuneração com recursos do FUNDEB, na parcela não inferior a 60%, a profissionais do magistério licenciados por razões médicas com suporte em documentação irregular, tendo em vista que se encontravam exercendo atividades em municípios – item IV.i da Decisão Monocrática – DM-00094/20-GCJEPPM-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 898604). Segundo o relatório de auditoria (ID 89442), verificou-se a relação dos servidores da SEDUC que, no período de janeiro a junho/2017, se encontravam afastados e que, no mesmo período, estavam ativos em municípios, considerando que recebiam horas extras e auxílio transporte. A relação apresentada continha servidores afastados na SEDUC e atuando nos municípios de Cacoal (2 servidores), Candeias do Jamari (uma servidora), Ji-Paraná (1 servidor), Ouro Preto do Oeste (1 servidor), Porto Velho (209 servidores) e Vilhena (7 servidores).

149. Em seguida solicitaram-se informações dos municípios (documentos anexos) quanto às efetivas frequências e atividades funcionais dos servidores respectivos, que fossem acompanhadas dos comprovantes. Os municípios de Cadeias do Jamari, Ji-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEx 1

Paraná e Porto Velho não responderam às solicitações até o encerramento da Auditoria. Todavia, os municípios de Cacoal, Ouro Preto do Oeste e Vilhena responderam, confirmando que os servidores estavam exercendo atividade nos meses informados (documentos anexos).

150. O valor total apurado foi o de R\$ 29.072,15 (vinte e nove mil, setenta e dois reais e quinze centavos).

Justificativas apresentadas:

151. A senhora Mirlen Graziele Gomes de Almeida, em suas justificativas de defesa (ID 960032 pág. 32 a 34), em síntese, ratifica as justificativas apresentadas no item anterior, no que diz respeito à responsabilidade acerca das informações apresentadas à junta médica, devendo os próprios servidores serem responsabilizados por eventual informação falsa.

152. Pontuou que, ainda que a Seduc seja responsável por eventual instauração de sindicância administrativa, a fim de efetivar a reparação de possível dano ao erário, essa competência seria do titular da secretaria.

153. Finaliza suas razões de justificativas aduzido que, apesar do achado se fundamentar em “documentação irregular”, não é caso, uma vez que o processo administrativo foi pautado em laudo regularmente emitido pelo Centro de Perícias do Estado de Rondônia.

154. A defesa de **Márcio Antônio Felix** contém as mesmas razões de justificativas de Mirlen Graziele.

Análise das Justificativas:

155. Como analisado anteriormente, os processos administrativos devem estar fundamentados em documentos válidos, nos quais se presumem a sua boa-fé. Dessa maneira, tendo os afastamentos dos servidores sido fundamentados por laudos emitidos por órgão oficial, não pode a Seduc ser responsabilizada por eventual fraude cometida pelo servidor.

Conclusão:

156. Considerando o exposto, pugnamos pela desconsideração do achado A16, porém, com expedição de determinação para a Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

3 CONCLUSÃO

157. Finalizados os trabalhos de análise dos esclarecimentos apresentados sobre os achados constantes no relatório técnico (ID 894482) e Decisão Monocrática – DDR Nº 0094/2020-GCJEPPM (ID 898604), concluímos pela descaracterização das situações encontradas nos seguintes achados de auditoria:

A5. Realização de despesa sem prévio empenho;

A7. Intempestividade na remessa de balancetes;

A11. Contabilização dentro do percentual de 60% do FUNDEB destinado aos profissionais do magistério, gastos com pessoal de apoio administrativo (tecnólogos);

A14. Pagamento de servidores cedidos com ônus sem comprovação da restituição dos salários pagos;

A15. Pagamento de remuneração com recursos do FUNDEB (60%) a profissionais do magistério licenciados por razões médicas com suporte em documentação irregular por se encontrarem exercendo atividades em outras organizações (privadas);

A16. Pagamento de remuneração com recursos do FUNDEB (60%) a profissionais do magistério licenciados por razões médicas com suporte em documentação irregular por se encontrarem exercendo atividades em outros entes públicos.

158. No entanto, pugnamos descaracterização parcial do achado de auditoria A12, relacionado à contabilização dentro do percentual de 60% do FUNDEB destinado aos profissionais do magistério, pagamentos de verbas remuneratórias sem o respectivo suporte normativo (despesas com auxílio-alimentação, auxílio-transporte, auxílio-saúde e auxílio-saúde condicional), em razão da existência de profissionais com vínculo celetista, para os quais tais verbas poderia compor o conceito de remuneração. No entanto, considerando que não existem elementos probatórios suficientes nas evidências juntadas pela auditoria, visto a não segregação por vínculo, esse foi o achado de auditoria de valor mais expressivo (R\$29.113.753,48) o qual, se fosse considerado, poderia ter impacto material e significativo sobre as afirmações da Administração. Embora não se tenha segurança para definir o valor, podemos concluir que há risco significativo de ser expressivo, visto que a regra de contratação na administração é o concurso público, portanto, a maior parte dos profissionais deve possuir vínculo estatutário. Dessa forma, concluímos que a Administração deve fazer a correção da informação nos próximos relatórios, adequando as verbas consideradas como remuneração dos profissionais do Fundeb 60%.

159. Por fim, concluímos pela manutenção dos seguintes achados de auditoria:

A1. Ausência do Anexo TC-16 (Inventário de Bens Imóveis)

A2. Ausência das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Aplicáveis ao Setor Público;

A3. Inconsistência das informações contábeis, em razão de a) divergência de R\$ 11.284.042,26 entre as contas Caixa e Equivalente de Caixa do Balanço Patrimonial e Balanço Financeiro e Demonstração do Fluxo de Caixa; b) divergência de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

11.284.042,26 entre a variação de caixa do período apresentado no Balanço Financeiro e a Geração Líquida de Caixa na DFC; divergência de R\$ -116.752,01 entre o saldo de Caixa do Balanço Patrimonial e o saldo inicial de Caixa evidenciado na DFC; e divergência de R\$ 11.284.042,26 entre o saldo final de Caixa do Balanço Patrimonial e o saldo final de Caixa demonstrado na DFC; c) divergência de R\$ 2.834.950,21 entre o saldo para o exercício seguinte e o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial; e divergência de R\$ 37.865.800,18 entre o saldo do Inventário do Almoxarifado; d) divergência de R\$350.463.509,63 entre o saldo da conta imobilizado e o saldo do Inventário dos Bens Móveis.

A4. Descontrole patrimonial dos bens de consumo, bens imóveis e bens móveis, identificado nos Relatórios do Órgão de Controle Interno, os quais relatam, que, por ocasião de verificação *in loco*, constatou-se bens adquiridos sem tombamentos, ausência de controle regular de entrada e saída dos materiais;

A6. Descumprimento de determinações contidas nos Acórdãos AC1-TC 00128/13 e AC1- TC 01466/17 relacionadas a descontrole sobre os estoques, bens móveis e imóveis.

A8. Contabilização como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE gasto com profissionais cedidos;

A9. Contabilização como despesa de pagamento de profissionais do magistério – Fundeb 60% de gasto com profissionais com desvio de função;

A10. Contabilização como despesa de pagamento de profissionais do magistério – Fundeb 60% de gasto com profissionais não se encontravam lotados nas escolas, em efetivo exercício do magistério;

A13. Contabilização como despesa de pagamento de profissionais do magistério – Fundeb 60% de gasto com profissionais servidores readaptados, que passaram a exercer atividades alheias ao magistério.

160. Em razão de ser a responsabilidade por prestar contas de gestão do ordenador de despesa, ou seja, a autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos públicos, destacamos que a solicitação de esclarecimentos à equipe técnica (contador) é de tão somente coletar informações técnicas que confirme ou não existência das situações (achados) quanto à exatidão dos demonstrativos, e, embora o senhor Etel de Souza Junior, contador da Seduc no exercício de 2018, não tenha apresentado manifestação, sua responsabilidade deve ser baixada.

161. Também pugnamos pela baixa da responsabilidade da senhora Rita de Cássia Ramalho Rocha, conforme análise de suas alegações preliminares (item 2.1 deste relatório) visto que a responsabilizada foi exonerada em janeiro de 2017 e não exerceu a função de coordenação no período a que se refere a auditoria.

162. De igual forma, outros responsáveis que, embora tenham atribuições funcionais e de coordenação de equipe dentro da Seduc, no período a que se refere as contas (2017), não são os ordenadores de despesas para que os atos de gestão sejam julgados neste



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

processo de contas anuais, tampouco exercem poderes (hierárquico, disciplinar, etc.) sobre as atribuições de outros departamentos e gerências dos quais decorrem execução de tarefas que contribuíram para impropriedades identificadas na auditoria, dessa forma, a responsabilidade deve ser baixada nestes autos.

163. Considerando ainda, que as situações encontradas irregulares e atribuídas a tais responsáveis estão relacionadas, sobretudo, à ausência ou falha de controle interno, sendo que o controle interno é apenas uma parte de toda uma estrutura de gestão que deve ser constituída pela alta administração, a qual, segundo a Estrutura Integrada do COSO¹⁴ deve liderar um processo capaz de :

1. propiciar um ambiente interno favorável (relacionado à valorização da integridade e ética);
2. fixação de objetivos claros, de forma que propiciem suporte à identificação de eventos que impeçam o alcance destes e estejam alinhados com a missão da organização;
3. identificação de eventos internos e externos que influenciam o cumprimento dos objetivos (riscos e oportunidades);
4. escolha de respostas apropriadas aos riscos;
5. adoção de políticas e procedimentos de controle;
6. comunicar as informações relevantes que permitam que todos cumpram suas responsabilidades;
7. monitoramento do sistema de controle interno (através de atividades gerenciais contínuas e/ou avaliações independentes).

164. Levando em conta isso, as alegações preliminares do secretário e secretário ajunto (item 2.1 deste relatório), que, em linhas gerais, pugnam por responsabilização, sob o fundamento de ser expressiva a estrutura da Seduc, em nossa opinião, estas não são posturas concebíveis, visto que, se por um lado a organização possui uma grande estrutura, por outro também possui vultosos recursos (orçamento, patrimônio, pessoal, etc) proporcionais ao seu tamanho, dessa forma, o que se faz necessário é desenvolver sua estrutura de gestão, que tenha dentre de seus componentes controles internos, que estejam à altura da organização.

165. O não aprimoramento da estrutura de gestão, que inclui os controles internos, tem como resultado a assunção de alto risco, por parte da organização e do próprio gestor, de descumprimento da lei e regulamentos e de baixo desempenho, que impacta toda a organização, e sobretudo os seus objetivos (benefícios à sociedade).

166. Dessa forma, concluímos que, há demasiado espaço para melhoria da gestão, e que este se relaciona com a Administração, sendo o gestor um importante

¹⁴ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
<https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

instrumentalista, que possui competência de estruturar toda a organização e alocar os recursos, além de monitorar os controles e resultados.

167. Portanto, patente a todo poder está a obrigação de fazer, sendo que a responsabilidade pode ser distribuída entre os componentes (pessoas chaves da organização), porém nunca transferida, sendo que o exercício de gerenciamento e de garantia do cumprimento da responsabilidade atribuída aos demais servidores cabe ao agente conessor, o qual dispõe de poder (discricionariiedade para nomear pessoas para as funções de direção, chefia e assessoramento, poder regulamentar, poder hierárquico, poder disciplinar) e ferramentas (processo administrativo, coercitividade por aplicação de penalidades funcionais, ações de regresso no poder judiciário, etc.).

168. Deste modo, somos pela expedição de determinações para a Administração neste sentido, e, por fim, destacamos que as informações deste relatório serão apropriadas no relatório conclusivo sobre as contas, elaborado por esta unidade instrutiva.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

169. Pelo o exposto, apresentamos ao relator o relatório conclusivo sobre as contas de gestão.

Porto Velho, 28 de março de 2021.

LUCIENE BERNARDO SANTOS KOCHMANSKI

Auditora de Controle Externo
Matrícula 366

Supervisão:

GISLENE RODRIGUES MENEZES

Auditor de Controle Externo - Matrícula 486
Coordenadora da CECEX 1

Em, 28 de Abril de 2021



Assinado Eletronicamente

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

LUCIENE BERNARDO SANTOS

~~MACIEL~~ ANSKI

COORDENADOR ADJUNTO

Em, 29 de Abril de 2021



Assinado Eletronicamente

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

GISLENE RODRIGUES MENEZES

Mat. 486

COORDENADOR ADJUNTO