



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

**PARECER N. : 0006/2024-GPWAP**

**PROCESSO N° : 02263/2023**  
**UNIDADE : GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**ASSUNTO : MONITORAMENTO DE DETERMINAÇÕES -**  
**ACÓRDÃO APL-TC 0126/2022**  
**INTERESSADO : MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS -**  
**GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**RELATOR : CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA**

Cuidam os autos de monitoramento do cumprimento de determinações e da implementação de recomendações constantes do Acórdão APL-TC 0126/22 (ID 1442127), itens III a VII, proferido no bojo do Processo n° 01281/2021/TCE-RO, cujo objeto era a prestação de contas do Governo do Estado de Rondônia (GERO), exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Marcos José Rocha dos Santos, Governador do Estado.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Saliente-se que o Acórdão APL-TC 00126/22, nos referidos itens, determinou e recomendou o que segue:

“(...)

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

1) Implante medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial e que a execução orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas, sob pena de juízo de reprovação de contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas pela unidade técnica especializada;

2) Adote medidas para assegurar maior rigidez no controle (monitoramento) e maior aprimoramento na técnica de elaboração das peças orçamentárias, de forma a garantir a transparência e a confiabilidade dos instrumentos de planejamento;

3) Promova ações efetivas para realização da receita dos créditos inscritos em dívida ativa, para evitar a incidência da prescrição; bem como intensifique e aprimore medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

4) Estabeleça controles das despesas públicas, de forma a não realizar despesa sem prévio empenho;

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

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

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

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

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

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

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

6) Encaminhar a este Tribunal o plano anual de auditoria interna a que se refere o item anterior, até 15 dias após sua aprovação, para que seja considerado na matriz de risco, relevância e materialidade das ações de controle e fiscalização.

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

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição da República e da respectiva emenda constitucional;

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

Em relação aos **mecanismos de governança**:

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

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

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

6) Reestruturar as coordenadorias regionais de ensino da SEDUC, visto que elas são peça-chave para



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

o sucesso do regime de colaboração. O objetivo deve ser profissionalizar, dar maior autonomia, e transformá-las em parceiras dos municípios, atuando na avaliação, monitoramento, capacitação, auxílio técnico em termos de gestão e articulação regional das secretarias municipais de educação, tal qual fazem as CREDES;

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

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

Em relação aos **mecanismos de financiamento:**

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

10) Uma vez definidas quais serão as ações da política colaborativa, recomenda-se estimar e incluir seus custos no orçamento da Secretaria Estadual. Durante o diagnóstico da política colaborativa, é possível que a equipe se depare com



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

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

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

13) Regulamentar o processo de seleção de diretores escolares na rede pública estadual de educação que considere etapas de análise de competência técnica



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

de caráter eliminatório, a exemplo do processo de seleção da rede de Sobral/CE, até 31/12/2022;

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

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

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

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

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

(...)"

Ademais, o subitem 6 do item IX do aresto determinou que a Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) *"monitore as recomendações e determinações proferidas por esta Corte de Contas"*, o que deu origem ao processo em tela.

Após a devida cientificação<sup>1</sup>, os

---

<sup>1</sup> Ofícios de nº 22/2023/GCESS/TCERO (págs. 145/149 do ID 1447898).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

jurisdicionados trouxeram ao feito manifestações<sup>2</sup> tendentes à comprovação do cumprimento dos comandos insertos no Acórdão APL-TC 0126/22.

Na sequência, a Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado (CECEX 1), analisando as informações apresentadas, emitiu "Relatório de Análise Técnica de Cumprimento de Decisão" (ID 1472138), concluindo o que segue:

### "5. CONCLUSÃO

147. Diante de todo o exposto, e com base na documentação apresentada pelo Senhor Eder André Fernandes Dias, Diretor-Geral do DER; Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini, Secretária da SEDUC; Senhor Thiago Alencar Alves Pereira, Procurador de Estado; Senhor Sérgio Gonçalves, Governador em Exercício; Senhor Maxwell Mota de Andrade, Procurador-Geral do Estado de Rondônia; Senhor Francisco Lopes Fernandes Netto, Controlador-Geral à época; Senhor Jurandir Cláudio Dadda, Contador-Geral do Estado - COGES; Senhora Beatriz Basílio Mendes, Secretária de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG; Senhor Luiz Fernando Pereira da Silva, Secretário de Estado de Finanças - SEFIN e Senhor Avenilson Gomes da Trindade, Secretário-Adjunto do Estado do Desenvolvimento Econômico - SEDEC, conclui-se pelo cumprimento das determinações do esculpido no item III, subitens 1, 2, 3 e 4, e pelo descumprimento do item III, subitem 4. Além disso conclui-se que houve

---

<sup>2</sup> Conforme o detalhamento a seguir:

- O Procurador do Estado, Thiago Alencar Alves Pereira, carreu aos autos o Ofício n° 17476/2023/PGE-SEPOG (ID 1450815) e o Ofício n° 15050/2023/SEDUC-GMAC e anexos (IDs 1450816 a 1450827);
- A Secretária de Estado da Educação, Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini, carreu aos autos novamente o Ofício n° 15050/2023/SEDUC-GMAC e anexos (IDs 1450773 a 1450784), o Ofício n° 16334/2023/SEDUC-GMAC (ID 1465239) e o Plano de Ação (ID 1465240); e
- O Diretor-Geral do DER/RO, Eder André Fernandes Dias, carreu aos autos o Ofício n° 5709/2023/DER-DG e anexos (IDs 1450578 a 1450588).





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

implementação da maioria das recomendações dos itens IV, V, VI e VII do APL-TC 00126/22, referente ao processo n. 01281/21, datado de 08.07.2022, conforme resumo a seguir:

Item Acórdão APL-TC 00126/22 Processo 01281/2021	Tipo de deliberação	Destinatário	Avaliação
III - 1	Determinação	Governador	Cumprida
III - 2	Determinação	Governador	Cumprida
III - 3	Determinação	Governador	Cumprida
III - 4	Determinação	Governador	Não Cumprida
III - 5	Determinação	Governador	Cumprida
IV	Determinação	Governador	Cumprida
V - 1	Recomendação	Governador e Controlador Geral	Em implementação
V - 2	Recomendação	Governador e Controlador Geral	Implementada
V - 3	Recomendação	Governador e Controlador Geral	Em implementação
V - 4	Recomendação	Governador e Controlador Geral	Não implementada
V - 5	Recomendação	Governador e Controlador Geral	Em implementação
V - 6	Recomendação	Governador e Controlador Geral	Não implementada
VI - 1	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Implementada
VI - 2	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Implementada
VI - 3	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Implementada
VI - 4	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Em implementação
VI - 5	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Implementada
VI - 6	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Em implementação
VI - 7	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Em implementação
VI - 8	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Em implementação
VI - 9	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Implementada
VI - 10	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Implementada
VI - 11	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Implementada
VI - 12	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Em implementação
VI - 13	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Implementada
VI - 14	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Em implementação
VI - 15	Recomendação	Governador e Secretário de Educação	Em implementação
VII - 1	Recomendação	Governador e Diretor do Departamento de Estradas e Rodagens	Em implementação
VII - 2	Recomendação	Governador e Diretor do Departamento de Estradas e Rodagens	Não Implementada

148. Com base nas análises das informações apresentadas, conclui-se que, em razão da relevância do descumprimento da determinação do item III-4 relativo ao acórdão APL-TC 00126/22, processo n. 01281/21, atinente ao controle de despesas sem prévio empenho, elucidamos a importância da adoção de medidas preventivas a ocorrência detectada, por ser a despesa sem prévio empenho de uma situação grave, com repercussão negativa nas contas de governo, além de eventual configuração de crime de responsabilidade.

149. Destaca-se, que a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a ocorrência de despesa sem prévio empenho é motivo de julgamento pela irregularidade das contas de gestão e de responsabilização dos responsáveis. (Acórdão APL-TC 00037/23 referente ao processo 01888/20). Sendo que



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

a ocorrência em diversos órgãos estaduais demanda efetiva ação e providência do centro de governo.

150. Dessa forma, verifica-se necessária a expedição de notificação pessoal ao governador para que comprove as medidas efetivas e suficientes para evitar a ocorrência de despesa sem prévio empenho, visto que a resposta dada a esse tribunal sobre esse item (ID 1469771 págs. 1150 a 1154) não demonstrou qualquer ação para o atendimento do que foi determinado, uma vez que os controles a serem implementados devem ser preventivos e não apenas controle detectivos, como a realização de auditorias pelo órgão de controle interno.

151. Ademais, há de se ponderar que as demais determinações foram consideradas cumpridas em função de a administração ter "adotado medidas ou estabelecido ações", porém a efetividade dessas medidas e ações será objeto de análise crítica e minuciosa análise na prestação de contas futuras do poder executivo.

152. Afinal, quanto às determinações, espera-se que as ações realizadas sejam capazes de mitigar e/ou eliminar os riscos apontados nas análises da prestação de contas, sendo, assim, responsabilidade da administração a manutenção de ações para o gerenciamento efetivo dos riscos.

153. No tocante às recomendações, conclui-se que foram implementadas ou estão em implementação, exceto pelas as recomendações exaradas nos itens V-4, V-6 e VII-2 as quais não foram implementadas.

154. No entanto, a implementação das recomendações está na esfera da discricionariedade do gestor, que avalia a conveniência e a oportunidade de adoção das medidas recomendadas, com base nas boas práticas apontadas pelo Tribunal. No presente caso, avalia-se que houve sucesso diante da implementação da maioria das recomendações.

155. Destacamos, por fim, que o monitoramento das deliberações dos acórdãos prolatados sobre as contas anuais também ocorrerão no exame anual das contas, de modo que esta avaliação deve ser apropriada à análise das contas do exercício corrente."

Ademais, foi apresentada a seguinte proposta de encaminhamento:

### **"5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

156. Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Conselheiro-Relator Edilson de Sousa Silva, para sua apreciação, propondo:

**4.1 CONSIDERAR CUMPRIDAS** as determinações exaradas no item III-1, III-2, III-3 e III-5 e IV do Acórdão APL-TC-00126/22 referente ao Processo n. 01281/21.

**4.2. CONSIDERAR NÃO CUMPRIDA** a determinação exaradas no item III-4 do Acórdão APL-TC-00126/22 referente ao Processo n. 01281/21.

**4.3 CONSIDERAR IMPLEMENTADAS** as recomendações exaradas nos itens V-2 e VI-1, VI-2, VI-3, VI-5, VI-9, VI-10, VI-11 e VI-13;

**4.4 CONSIDERAR EM IMPLEMENTAÇÃO** as recomendações exaradas nos itens V-1, V-3, V-5, VI-4, VI-6, VI-7, VI-8, VI-12, VI-14, VI-15 e VII-1.

**4.5 CONSIDERAR NÃO IMPLEMENTADAS** as recomendações exaradas nos itens V-4, V-6 e VII-2

**4.6 DETERMINAR** a expedição de **notificação pessoal ao Governador**, para que seja dada a devida ciência ao agente político, quanto a não comprovação pela Administração de adoção de medidas preventivas para evitar a ocorrência da despesa sem prévio empenho, considerando o risco de emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo;

**4.7 JUNTAR** cópia da decisão a ser prolatada nestes autos ao processo de contas anuais de 2023 para análise em conjunto e em confronto;

**4.7 CIENTIFICAR** os demais responsáveis da decisão que será prolatada;

**4.8 DETERMINAR** o arquivamento dos autos.”

Vieram então os autos para emissão de parecer ministerial.

É o relato do necessário.

Por introyto, cumpre asseverar que o exame levado a cabo no vertente parecer está adstrito às determinações e recomendações dessa Corte de Contas **gravadas nos itens III a VII do Acórdão APL-TC 00126/22.**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Demais disso, por fins didáticos, a análise ministerial será realizada de forma compartimentada, conforme tópicos abaixo.

## I - Análise das justificativas apresentadas

### I.1 - Item III, "1", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item III:** Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

1) Implante medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial e que a execução orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas, sob pena de juízo de reprovação de contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas pela unidade técnica especializada;

A determinação em tela derivou das seguintes considerações, dispostas no Acórdão APL-TC 00126/22:

"509. O parecer prévio representa a opinião desta Corte acerca das contas de governo do chefe do Poder Executivo do Estado, que deve exprimir se o Balanço Geral do Estado - BGE representa adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial no encerramento do exercício, bem como se foram observadas pela governança executiva as principais normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis à governança estadual na execução do orçamento e gestão fiscal.

510. Da auditoria financeira, após a análise da defesa apresentada, é possível concluir que devido à relevância das distorções identificadas e não corrigidas, que o BGE não retrata a real situação patrimonial do estado em 31 de dezembro de 2020. O efeito destas distorções representa parcela substancial do patrimônio líquido e, conseqüentemente, pode comprometer a avaliação pela sociedade, parlamentares e pelos demais usuários da



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

informação contábil quanto à capacidade do estado de financiar suas atividades no futuro.

511. O relatório sobre a execução do orçamento e gestão fiscal de 2020, com base no trabalho de auditoria realizado sobre a execução dos orçamentos do estado, conclui-se que, exceto pelos fatos descritos no relatório técnico, foram observados os princípios constitucionais e as normas legais que regem a administração pública estadual.”

Manifestando-se sobre a temática, o Procurador do Estado, Senhor Thiago Alencar Alves Pereira, aduziu<sup>3</sup> que a Controladoria-Geral do Estado (CGE/RO) efetua o acompanhamento do cumprimento do *Decisum* por meio do processo SEI/RO n° 0007.068231/2022-74, indicando o ID 0035501229, cujas páginas 1/2 contêm as medidas adotadas pela Administração Pública quanto ao Balanço Geral do Estado (BGE), *in verbis*:

### “ITEM III, 1) - BALANÇO GERAL DO ESTADO

(...)

No ponto, convém informar que a Contabilidade Geral do Estado - COGES, segundo Ofício n° 461/2023/COGES-GAB (0035489927), vem, rotineiramente, aprimorando seus procedimentos, bem como, atuando na orientação e capacitação dos seus diversos usuários. Tais ações tem como objetivo proporcionar que os demonstrativos contábeis do Estado reflitam de modo fidedigno os atos e fatos da gestão, conforme demonstrado no Relatório Anual Central de Normas e Treinamentos 2022 (0035513494).

A Contadoria Central de Normas e Treinamentos - CNT integra a estrutura organizacional da Contabilidade Geral do Estado e está vinculada à Diretoria de Normatização e Acompanhamento Fiscal. Dentre as atribuições da Contadoria Central destaca-se a elaboração de Normativos Técnicos Contábeis, Instruções Técnicas referentes à operacionalização do Sistema Contábil (SIGEF), bem como promoção de treinamentos aos usuários e demais servidores.

Neste contexto, os Roteiros Contábeis visam estabelecer diretrizes e padronização referentes

---

<sup>3</sup> Ofício n° 17476/2023/PGE-SEPOG (ID 1450815).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

aos procedimentos orçamentários, financeiros e patrimoniais, possuem linguagem clara e acessível, sendo um documento de suporte quanto à operacionalização de diversos temas no âmbito do SIGEF. Para elaboração, esta Central de Normas conta com a colaboração direta da Diretoria de Normas e da Central de Conformidade Contábil, sendo está última, responsável pela padronização e contabilização dos eventos citados nos Roteiros Contábeis.

Como parte do esforço de fornecer orientação sobre assuntos relativos à execução orçamentária, financeira e patrimonial da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo, foram disponibilizados Treinamentos em Vídeos, os quais auxiliam no desenvolvimento do trabalho executado nas Unidades Gestoras.

Ainda, com o intuito de capacitar os servidores, foram disponibilizadas 220 vagas distribuídas nos treinamentos em formato virtual, de forma online, bem assim capacitações presenciais, com a contratação de profissionais especializados em diferentes temáticas aplicáveis ao serviço público, que permitiu o aperfeiçoamento de 46 servidores, distribuídos entre as Secretarias do Estado.

Dessa forma, a Contabilidade Geral do Estado tem empreendido esforços para aperfeiçoar a execução de suas atividades.”

Examinando os argumentos postos, a Unidade

Técnica averbou:

**“Status da Determinação:** Cumprida

(...)

**Análise:**

14. A partir da análise da documentação apresentada, verificou-se que o responsável, de fato, apresentou Plano de Ação, cujo objetivo é dar garantia que o Balanço Geral do Estado demonstre de forma clara a situação financeira, orçamentária e patrimonial e, a execução orçamentária em conformidade com os princípios constitucionais e normas legais.

**Conclusão:**

15. Em vista dos argumentos e ações empreendidas pelos jurisdicionados, entende-se que houve cumprimento da determinação, uma vez que **houve**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

**implementação de medidas** por parte da Administração Estadual.

16. No entanto, oportuno frisar que as medidas não foram suficientes para erradicar as impropriedades e irregularidades nas prestações de contas, uma vez que, em análise preliminar da prestação de contas do exercício de 2022 (01747/23), verificou-se a existência de achados de auditoria no Balanço Geral do Estado, os quais demonstram que o BGE não representa adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, além disso a execução orçamentária não está em plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, especialmente em função da ofensa aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e Execução de despesas sem prévio empenho.

17. Assim, não se pode negar que, de fato, houve implementação de medidas, porém não foram suficientes para sanar as situações encontradas reiteradamente.”

Pois bem, de início, cabe destacar que o **cerne da determinação repousa** sobre 1 (uma) ação - implantar medidas e 3 (três) efeitos decorrentes desta:

- ✓ Garantir a adequação do BGE;
- ✓ Demonstrar plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais;
- ✓ Evitar a reincidência.

Nessa esteira, após análise dos documentos que integram o processo SEI/RO n. 0007.068231/2022-74, constatou-se, notadamente pelo Relatório Central de Normas e Treinamentos<sup>4</sup>, que, de fato, houve a implementação de **providências** buscando a adequação do BGE, o atendimento das leis e normas de regência, assim como evitar a reincidência de infringências atinentes às contas do GERO.

---

<sup>4</sup> ID 0035513494 do proc. SEI/RO n. 0007.068231/2022-74.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Do relatório precitado inferiram-se medidas como a publicação<sup>5</sup>, no ano de 2022, de roteiros contábeis, portarias, instruções normativas, resoluções, orientações técnicas e decretos, bem como treinamentos presenciais, on-line e por vídeos, coordenadas pela Contadoria Central de Normas e Treinamento, órgão integrante da estrutura organizacional da Contabilidade-Geral do Estado.

Por outro lado, importa ressaltar que tal determinação já foi objeto de decisões anteriores, conforme item V, "a", do APL-TC 00123/22 (processo nº 01749/19), atinente à prestação de contas do exercício de 2018; e item II do APL-TC 00125/22 (processo nº 1883/20), referente à prestação de contas do exercício de 2019, veja-se:

### **APL-TC 00123/22: exercício de 2018**

"V - DETERMINAR, MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, via expedição de ofício, ao atual GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS, CPF n. 001.231.857-42, ou a quem o substitua na forma da Lei, que:

a) **Adote ou determine a adoção de medidas visando a garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado de Rondônia e que a Execução Orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a Administração Pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas no presente voto;"** (grifou-se)

### **APL-TC 00125/22: exercício de 2019**

"II - DETERMINAR, via ofício, ao Excelentíssimo Senhor Marcos José Rocha dos Santos, Governador do

---

<sup>5</sup> O conteúdo relacionado neste parágrafo está disponível ao público pelo link <https://contabilidade.ro.gov.br/>, nas abas procedimentos e legislação, acessado em 9.1.2023.





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Estado de Rondônia, ou a quem venha substituir-lhe ou sucedê-lo legalmente, que **adopte ou determine a adoção de medidas para a correção de erros e retificação de dados que estejam subavaliados ou superavaliados, visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado de Rondônia, sob pena de reprovação de contas futuras**, a partir da ciência da determinação, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas pelo corpo técnico, quais sejam: A1. Superavaliação da conta 'imobilizado'; A2. Superavaliação da conta 'investimentos'; A3. Superavaliação da conta 'créditos e valores a receber'; A4. Não apresentação no quadro da DFC dos juros e correção monetária da dívida externa; A5. Subavaliação do passivo de longo prazo relacionado à conta 'provisões'." (grifou-se)

Além disso, em que pese à decisão deste Acórdão não abarcar o exercício de 2021, diligência empreendida por este gabinete no Processo nº 799/22<sup>6</sup>, que tramita perante essa Corte, evidenciou a expedição do Acórdão APL-TC 00128/23, que repisou a determinação, *in verbis*:

"II - **Determinar**, via ofício, **com efeito imediato**, ao Governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

a) **Adote medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação patrimonial do Estado de Rondônia e que a Execução Orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas nesta análise, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das distorções apontadas pelo Corpo Técnico nos Achados A2 a A9, com exceção dos Achados A6 e A8, afastados na análise de defesa e neste Voto, respectivamente;**" (grifou-se)

---

<sup>6</sup> Processo relativo à prestação de contas do GERO do exercício de 2021.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Nessa mesma toada, quanto à prestação de contas do exercício de 2022 (Processo nº 1747/23), foi prolatado, em **19.12.2023**, o Acórdão APL-TC 00268/23, em que foram apontadas diversas distorções atinentes ao BGE<sup>7</sup>, as quais resultaram na expedição de alerta, *in verbis*:

**"IX** - Alertar o Poder Executivo do Estado de Rondônia:

(...)

c) adote ou determine a adoção de medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado de Rondônia e que a Execução Orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência nas impropriedades apontadas nessa análise, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas pelo Corpo Técnico;"

Nessa conjuntura, infere-se que apesar da implementação de medidas em observância à determinação em exame, os efeitos esperados não foram, de fato, alcançados até a presente data.

Assim, conforme explanação supra, não se sucedeu cumprimento efetivo do comando expedido por esse Sodalício no que diz respeito à necessidade de o BGE representar adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial; de que a execução orçamentária esteja em plena conformidade com os princípios

---

<sup>7</sup> Ausência de reconhecimento de valores de depreciação (achado de auditoria A2); Subavaliação do passivo em razão da ausência de reconhecimento de valores de provisões (achado de auditoria A3) e Realização de despesa sem reconhecimento da obrigação no balanço patrimonial (A4.2).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

constitucionais e normas legais que regem a administração pública; e de que não se desse a reincidência das impropriedades.

Portanto, em contraposição ao entendimento manifestado pelo Corpo Técnico, entendo que o item III, "1", do Acórdão APL-TC 00126/22, foi apenas parcialmente cumprido.

## **I.2 - Item III, "2", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item III:** Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

**2)** Adote medidas para assegurar maior rigidez no controle (monitoramento) e maior aprimoramento na técnica de elaboração das peças orçamentárias, de forma a garantir a transparência e a confiabilidade dos instrumentos de planejamento;

O d. Relator, ao discorrer sobre os fundamentos que originaram a determinação em tela, externou as seguintes ponderações:

### **"1.1 - Dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)**

(...)

#### **1.1.1 - Plano plurianual - PPA**

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

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

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

I - Bem-Estar Social;

II - Competitividade Sustentável;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

III - Infraestrutura Logística; e

IV - Modernização da Gestão Pública.

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

Tabela 25: : Avaliação da execução por eixo

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

Fonte: Relatório técnico conclusivo, ID 1187508

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

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

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

(...)

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

(...)



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

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

42. Acrescentou que tudo isso tem início num plano plurianual bem estruturado, que demonstre, com clareza as diretrizes, os objetivos e as metas da administração para o médio prazo de 04 anos. Não tem como tratar de metas sem um marco inicial (justificativa com quantitativos do que precisa melhorar) estratégias de como fazer, materializado por meio de ações; e objetivo final (onde se pretende chegar em cada exercício financeiro, com quantitativos que serão confrontados com a situação inicial), destacou aquela especializada.

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

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

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

(...)

50. Ademais, por meio do relatório conclusivo (ID 1187508), a unidade especializada abreviou a análise dos achados A1, A2 e A3, de modo a registrar que o plano plurianual do Estado não



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

contém as diretrizes, objetivos e metas de maneira clara e efetiva para dar base ao planejamento dos programas de governo, estando, portanto, em desacordo com o artigo 165 da Constituição federal e o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

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

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

Manifestando-se sobre a determinação<sup>8</sup>, o poder público estadual aduziu:

"Conforme Informação nº 534/2022/SEPOG-GPG (0033384928), a Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG comunicou que vem revisando e ajustando seus fluxos processuais, visando o aprimoramento do planejamento governamental.

(...)

O Planejamento, consignado no Plano Plurianual - PPA, é interligado com os Planos regionais e setoriais, com reflexos diretos na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e na Lei Orçamentária Anual - LOA.

Com a atuação de forma integrada, os instrumentos de planejamento terão coerência e consistência na sua formulação, conforme figura 1 abaixo.

---

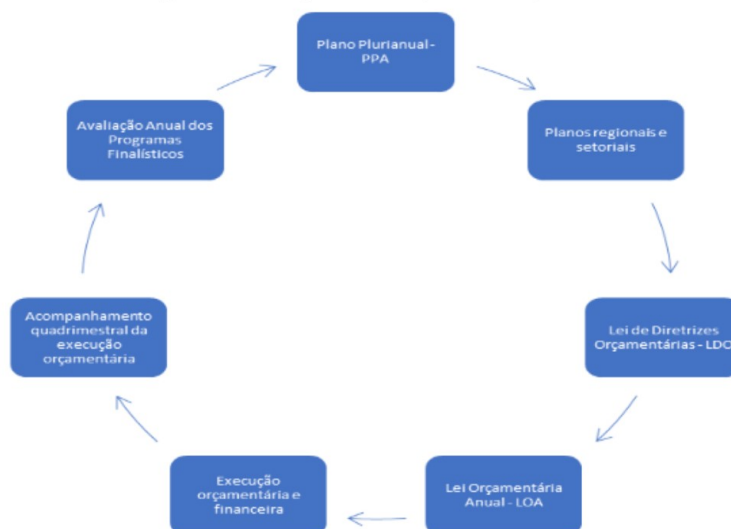
<sup>8</sup> Cf. pág. 2/4 do ID 0035501229 do Processo SEI/RO nº 0007.068231/2022-74.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Figura 1. Ciclo Integrado do Planejamento e Orçamento



Vale frisar que **tudo o processo de elaboração é publicado no sítio eletrônico da SEPOG [1] a fim de conferir maior publicidade e controle das informações prestadas, possibilitando que a sociedade e os órgãos de controle possam acompanhar todo o processo.**

Em um primeiro momento, a SEPOG oficia as unidades gestoras, solicitando informações técnicas para elaboração dos instrumentos orçamentários. Após o recebimento das informações prestadas pelas unidades, conforme o "Cronograma de Elaboração da proposta orçamentária", a equipe técnica analisa acuradamente as projeções informadas pelas setoriais: os critérios utilizados, a metodologia utilizada com apresentação detalhada, bem como memória de cálculo. Paralelamente a isso, a SEPOG verifica se ocorreu alguma alteração legislativa que venha acarretar aumento de despesas de caráter continuado e que possa impactar em alguma ou em todas unidades orçamentárias, a exemplo de reajustes salariais dentre outras.

Na sequência, a Coordenadoria de Planejamento Governamental analisa como se deu a execução orçamentária nos três últimos exercícios financeiros, de cada unidade, assim como a execução no atual exercício e verifica a série histórica das receitas diretamente arrecadadas das unidades que possuem arrecadação própria. Em seguida, dois cenários são possíveis: 1º - As informações prestadas pelas unidades estão alinhadas com o planejamento governamental, em todos os seus aspectos, inclusive à fidedigna estimativa das despesas; e 2º - As informações prestadas não se



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

encontram em consonância com as projeções do planejamento, o que pode ocorrer por algumas situações, sendo as principais: superavaliação/subavaliação da receita, e em sua grande maioria, elevada projeção das despesas.

No caso do primeiro cenário, simplesmente ocorre a autorização para que as unidades preencham as informações no sistema orçamentário.

Já na hipótese do segundo cenário, busca-se interação, por meio de envio de documento oficial, bem como reunião com os representantes, com as unidades, a fim de sanear as eventuais não conformidades.

(...)

Nessa seara, a fim de promover a melhor utilização dos recursos públicos, a técnica orçamentária passa por constantes adaptações, considerando, sobretudo, às inovações tecnológicas e institucionais. A título de exemplo, **o Estado de Rondônia faz uso de sistema próprio de orçamento público, denominado SIPLAG, por meio do qual, ocorre interação entre o órgão central de orçamento e as unidades orçamentárias.**

Salienta-se que a SEPOG tem como escopo a visão de que o planejamento estratégico deve guiar a atuação do serviço público, com escolha de prioridades alinhadas com as necessidades públicas, primando pela eficiência da máquina pública, a rapidez nas informações geradas para auxiliar no processo decisório, aumentando diretamente a capacidade do estado produzir políticas públicas que concretizem os direitos dos cidadãos.

É inegável que as peças de planejamento orçamentário deste ente federado, sobretudo o PPA, carece de melhor assertividade na sua parte descritiva e é por essa razão que esta gerência já iniciou as tratativas com alguns atores de planejamento do Estado, com o objeto de apresentar uma peça orçamentária, de médio prazo, capaz de promover às unidades de ação, a implementação das políticas públicas definidas no Plano, o que conseqüentemente ocorrerá um ciclo orçamentário mais confiável.

Algumas ações de melhoria, a serem aplicadas ao processo de planejamento governamental e que estarão no Plano de Ação desta SEPOG (processo 0007.068230/2022-20), dentre elas (ações de melhorias) destaca-se, a de aumentar o número de reuniões estratégicas com todas as Unidades, para





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

obter com antecedência e tempo hábil as informações necessárias para a elaboração do orçamento; outra ação refere-se à previsão de Treinamentos completos e aprofundados para os técnicos das Unidades Setoriais, com vistas a aprimorar o detalhamento das entregas governamentais (bens ou serviços prestados) e das alocações dos recursos.

Por fim, a SEPOG tem envidado esforços no intuito de adequar os instrumentos de planejamento de forma que fique transparente e claro, a exemplo da iniciativa de criação do painel da "Transparência do PPA", que está sendo elaborado pela Gerência de Informática - GIN/SEPOG, no qual serão apresentadas as informações qualitativas dos Programas e Ações que compõem o Plano Plurianual - PPA". (grifou-se)

A Unidade Técnica dessa Corte de Contas, por sua vez, concluiu o que segue:

**"Status da Determinação:** Cumprida

(...)

**Análise:**

24. De acordo com as justificativas apresentadas, vislumbra-se que os jurisdicionados adotaram medidas visando assegurar maior rigidez no monitoramento e aprimoramento na técnica de elaboração das peças orçamentárias. Como se vê, dentre as medidas adotadas constam o comparativo prévio dos três últimos orçamentos das unidades, antes da aprovação do planejamento, além da criação do painel de "Transparência do PPA", bem como reuniões estratégicas e treinamentos com as unidades gestoras.

**Conclusão:**

25. Em vista dos argumentos e ações empreendidas pelos jurisdicionados, entende-se que houve cumprimento da determinação, uma vez que **houve implementação de medidas** por parte da Administração Estadual, as quais demonstram proatividade visando o monitoramento e aprimoramento das peças orçamentárias."

Pois bem, cumpre ressaltar, por introito, que o teor da determinação em apreço já foi objeto de decisões anteriores, conforme consta do item V, "b", do



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

APL-TC 00123/22 (Processo nº 01749/19), atinente à prestação de contas do exercício de 2018 e, de forma mais pormenorizada, nos termos do item III, "6.5", do APL-TC 00125/22 (Processo nº 1883/20), referente à prestação de contas do exercício de 2019, *litteris*:

**APL-TC 00123/22: exercício de 2018**

"V - DETERMINAR, MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, via expedição de ofício, ao atual GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS, CPF n. 001.231.857-42, ou a quem o substitua na forma da Lei, que:

(...)

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

**APL-TC 00125/22: exercício de 2019**

"6.5. Elabore planos de ação para readequação dos programas de governo contidos no PPA, para que esses sejam descritos na forma de declaração de uma política governamental capaz de solucionar problemas que afligem a sociedade, contendo, no mínimo, os seguintes elementos: (a) Diagnósticos ou justificativas, contendo unidades de medidas mensuráveis, indicando a situação atual; visando responder a seguinte pergunta: 'qual é o problema ou sua potencialidade?'; (b) Diretriz indicando o norte da administração, a visão pautada no diagnóstico prévio; (c) Programa com descrição capaz de responder a seguinte pergunta: 'o que fazer para resolver ou minimizar o problema?'; (d) Objetivo do programa esclarecendo onde a Administração quer chegar, descrevendo as unidades de medidas que permitirão o confronto com a situação descrita no diagnóstico, para futuras avaliações relativas à eficiência, eficácia e efetividade dos programas; (e) Ações especificando os produtos, metas e recursos, as quais deverão ser descritas visando responder a seguinte pergunta: 'como fazer?'; (f) Estabelecimento de índices e indicadores econômicos e sociais como metas a serem perseguidas, relacionando-os com os programas de governo."



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

No que diz respeito ao item III, "6.5" supra, tem-se que o Acórdão APL-TC 00095/23 (Processo nº 01999/22<sup>9</sup>), datado de **4.7.2023**, considerou a determinação cumprida, porquanto a SEPOG "apresentou, por intermédio do Ofício n. 298/2023/SEPOG-TCON (ID 1347168), um Plano de Ação contendo ações a serem realizadas, com previsão de prazos de início e responsáveis pela execução".

Sem embargo, no exame da prestação de contas do exercício de 2022, o APL-TC 00268/23 (Processo nº 01747/23), tópico 9<sup>10</sup>, datado de **19.12.2023**, considerou o item III, "2", do APL-TC 00126/22, como em andamento ou parcialmente cumprido. Veja-se:

## "9 - CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES EXARADAS PELO TRIBUNAL

(...)

Determinações Cumpridas	Determinações em andamento / Parcialmente Cumpridas	Determinações Não Cumpridas
<ul style="list-style-type: none"><li>• APL-TC 322/20 (P. 1519/17): II, "d" e "f"; IV, "f", "g", "h", "iv" e "v"</li><li>• APL-TC 304/19 (P. 3446/17): II, "b"</li><li>• APL-TC 384/20 (P. 1150/19): III e IV</li><li>• APL-TC 101/19 (P. 1147/18): I, "a" e "b"; II, "a", "b", "c" e "d", III e IV</li><li>• APL-TC 273/20 (P. 3976/18): II, "a", "b", "c" e "d"</li><li>• APL-TC 211/21 (P. 1423/20): VII e XV</li><li>• APL-TC 123/22 (P. 1749/19): V, "b" e "f"</li><li>• DM 130/2019-GCBAA (P. 2077/19): I e IV</li><li>• APL-TC 125/22 (P. 1883/20): III, "6.4", "6.5", "6.7" e "6.9"</li><li>• APL-TC 126/22 (P. 1281/22): IV</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• APL-TC 123/22 (P. 1749/19): V, "a", "c", "g" e "h"</li><li>• APL-TC 125/22 (P.1883/20): II, III, "6.8" e IV</li><li>• APL-TC 126/22 (P. 1281/21): II, "1", "2", "3" e "5"</li><li>• DM 19/23-GCJEPPM (P. 2687/22): II</li><li>• AC1-TC 00841/22 (P. 0783/22): III</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• APL-TC 304/19 (P. 3446/17): II, "a"</li><li>• APL-TC 123/22 (P. 1749/19): V, "e"</li><li>• APL-TC 126/22 (P. 1281/21): III, "4"</li></ul>

<sup>9</sup> O processo trata do **monitoramento para verificação do cumprimento das determinações, do exercício de 2019**, contidas no item III do Acórdão APL-TC 00125/22, proferido no bojo do processo n. 01883/20.

<sup>10</sup> Destaque-se que o quadro transcrito menciona, por lapso, que as "Determinações em andamento/Parcialmente Cumpridas" dizem respeito ao item II do acórdão APL-TC 00126/22, sendo que, em verdade, a análise se relaciona, conforme verificado na fonte citada - "Apêndice I (Análise das determinações) do Relatório Técnico ID 1487247, p. 131/137", ao item III do aresto.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

(...)

Corroboro os opinativos técnico e ministerial, no sentido de se reiterar as determinações não cumpridas, para que a Administração Estadual dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas."

Na apreciação relativa ao tema em tela, o Conselheiro Relator apontou deficiência encontrada no PPA, bem como consignou que *"houve falha metodológica na elaboração das metas dos resultados primário e nominal do exercício de 2022"*, senão vejamos:

### **"1 - PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO**

12. O planejamento e orçamento público, também conhecido como processo orçamentário governamental é formalmente estabelecido pelas peças orçamentárias descritas no artigo 165 da Constituição Federal: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

13. A elaboração integrada e harmoniosa dessas peças, bem como a boa execução dos programas e ações permitem o aprimoramento das políticas públicas e avanços na gestão governamental.

14. Diante disso, esse tópico visa discutir os aspectos técnicos relativos aos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), seus respectivos sistemas de execução, monitoramento e controle, bem como seus reflexos no funcionamento da máquina pública estadual e na execução das políticas públicas e execução de serviços governamentais.

#### **1.1. Plano Plurianual - PPA**

(...)

19. **Em análise do PPA 2020-2023 e suas respectivas revisões, o Corpo instrutivo entendeu, partindo de avaliações progressas, que ele apresentava deficiência em razão de dar ênfase às ações e não às diretrizes, objetivos e metas, sendo que as ações possuem características de insumos, mais apropriadas aos projetos/atividades de uma LOA, porém houve avanços quanto a descrição dos objetivos, indicadores e justificativas nas alterações promovidas nos anexos.**

(...)



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

## 5.2 Metas Fiscais

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe, no § 1º do seu art. 4º, que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterá anexo em que serão estabelecidas as metas de resultado primário e nominal e de montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes.

Assim, conforme o anexo de metas fiscais que integra a LDO (Lei n. 5.073, de 22 de julho de 2021, alterada pela Lei n. 5.341/22), a meta de resultado primário, para o exercício de 2022 foi R\$ 374.242.847,00 e a meta de resultado nominal foi R\$ 484.885.054,00.

No entanto, nos autos n. 1183/22/TCE-RO (Acompanhamento da Gestão Fiscal - Exercício 2022) restou demonstrado que houve falha metodológica na elaboração das metas dos resultados primário e nominal do exercício de 2022. Assim, nesses autos, manifestei-me no sentido de que os resultados fiscais do exercício de 2022 seriam consolidados aos demais indicadores econômicos, financeiros e contábeis constantes da prestação de contas anual, oportunidade em que haveria a emissão de decisão quanto ao atendimento ou não dos pressupostos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Pois bem.

No 3º quadrimestre de 2022 houve a apresentação de nota explicativa sobre as metas dos Resultados Primário e Nominal. Nessa nota argumenta-se que os valores das metas inseridos no Anexo I da LDO, não são reais, pois ao serem projetadas não foram considerados os valores dos pagamentos de restos a pagar de despesas primárias, e que a metodologia da LDO não estaria de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais -MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

Em razão disso, a administração afirmou que a meta real do resultado primário é negativa em -R\$ 453.966.730 e a meta do resultado nominal também é negativa em -R\$ 343.324.523.

De acordo com o consignado pela Equipe Técnica "as metas postuladas na nota explicativa estão alinhadas à técnica do Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretária do Tesouro Nacional, por isso, entende-se que representam melhor a realidade dos fatos do que as estipuladas na LDO, por isso, pode ser aplicado o princípio da prevalência da essência sobre a forma".



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Assim, assiste razão ao posicionamento do Corpo Técnico, uma vez que considerando a essência sobre a forma, infere-se que a meta de resultado primário do exercício de 2022, de fato, -R\$ 453.966.730,00 (nota explicativa), logo, o resultado primário atingido pelo Estado de Rondônia no valor de -R\$ 73.521.943,07 está dentro dos parâmetros estabelecidos pela meta ajustada. De igual modo, a meta de resultado nominal de -R\$ 343.324.523,00 (nota explicativa) comparada ao resultado nominal de -R\$ 99.796.904,27, está dentro do parâmetro estabelecido.

Desse modo, em função do princípio da essência sobre a forma, o Estado de Rondônia cumpriu as metas de resultado fiscal.

No entanto, **imprescindível enfatizar a necessidade de aprimoramento das técnicas de fixação das metas fiscais, de modo que não haja discrepâncias entre as metas estabelecidas na peça orçamentária e reais metas pretendidas a serem alcançadas pelo Estado de Rondônia, haja vista que as divergências prejudicam o processo legislativo orçamentário e a transparência social, além de ferir a separação dos poderes, ao não se conferir ao legislativo a legitimidade de conhecer e aprovar as reais metas fiscais a serem perseguidas pelo Estado de Rondônia.**

Diante do exposto, **acompanho o posicionamento do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas pela emissão de determinação ao Excelentíssimo Governador para o aprimoramento do procedimento de elaboração das peças orçamentárias, estabelecendo fluxo de trabalho, manual, procedimentos, etapas de supervisão, responsáveis, tarefas, dentre outros, a fim de que mitigue o risco de reincidência na discrepância identificada nesse exercício.**"  
(grifou-se)

Infere-se, de todo o contexto exposto, que foram adotadas medidas com a finalidade de assegurar maior rigidez no controle e o aprimoramento da técnica de elaboração das peças orçamentárias, nos termos insculpidos no item III, "2", do Acórdão APL-TC 00126/22.

Apesar disso, **o resultado esperado, qual seja, garantir a transparência e a confiabilidade dos**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

instrumentos de planejamento, ainda não foi alcançado a conteúdo, sobretudo tendo-se em conta o disposto no recente Acórdão APL-TC 00268/23 (Processo nº 01747/23).

Bem por isso, divergindo-se do pronunciamento da CECEX 1, considera-se parcialmente cumprido o item III, "2", do APL-TC 00126/22.

### **I.3 - Item III, "3", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item III:** Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

**3)** Promova ações efetivas para realização da receita dos créditos inscritos em dívida ativa, para evitar a incidência da prescrição; bem como intensifique e aprimore medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

De início, necessário se faz externar, extraído do Acórdão APL-TC 00126/22, o cenário referente à "execução orçamentária da dívida ativa de 2014 a 2020" do qual resultou a vertente determinação:

#### **"1.1.3.1.1 - Da dívida ativa**

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

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

Fonte: Relatório técnico, ID 1187508

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

Tabela 58. Evolução da Dívida Tributária

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

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

(...)

## 10 - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

(...)

517. Dos créditos inscritos em dívida ativa foi constatado baixo nível de arrecadação (0,95%), se comparado com o saldo (estoque) dessa receita em 2019. Por outro lado, houve arrecadação superior em 156% do valor previsto da dívida ativa no orçamento de 2020.

518. As receitas oriundas do recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa, além de fundamentais para contribuir com a realização das políticas públicas essenciais, são recursos públicos indispensáveis. Portanto, devem ser adotadas ações efetivas com vista a realização dessas receitas e adoção de procedimentos de controle interno destes créditos.

(...)





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

527. Em relação à dívida ativa, o Tribunal realizou auditoria de conformidade de sua composição, integridade do saldo e gestão (Processo PCe 2172/2020-TCERO). Foram identificadas falhas na constituição dos ajustes para perdas prováveis, no controle de estoque e também na conformidade da estrutura de gestão.”

O poder público estadual, sobre a determinação<sup>11</sup>, aduziu o que segue:

“A Secretaria de Estado de Finanças - SEFIN, objetivando esclarecer as ações implementadas pelo Estado no que tange aos créditos inscritos em dívida ativa, nos termos do Despacho (0031408263) e do Memorando nº 3/2022/SEFIN-ASTECCRE (0034622671), pormenorizou que, ainda que a Procuradoria Geral do Estado mantenha estreito relacionamento em interações diárias com a Secretaria de Finanças, seja em rotinas já automatizadas ou através de procedimentos administrativos em outros sistemas apartados, a saber SEI e e-PAT, cada um desses órgãos possui papel distinto na cronologia do crédito tributário, conforme diagrama a seguir:



(Figura 1 - DIAGRAMA 1:. Fonte:)

### DIAGRAMA 2:

PRAZO PARA PAGAMENTO - ADIMPLEMENTO - EXTINÇÃO  
INADIMPLEMENTO - ENCAMINHAMENTO À DÍVIDA (PGE) -  
INSCRIÇÃO (TÍTULO EXECUTIVO - CDA) -  
PROTESTO/EXECUÇÃO

Diante do esquema acima, nota-se que, na tramitação do créditos tributários apurados pela Receita Estadual, compete à Secretaria de Finanças a administração das rotinas atinentes à higidez e à

<sup>11</sup> Cf. pág. 4/6 do ID 0035501229 do Processo SEI/RO nº 0007.068231/2022-74.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

constituição do crédito tributário, acompanhamento dos prazos legais de pagamento e seu adimplemento e, quando constatado o lapso temporal para o pagamento e o não adimplemento do crédito tributário, cabe à Procuradoria Geral do Estado a inscrição em dívida ativa.

Perceba-se que o elo de ligação entre SEFIN e PGE, está onde termina e começa a atuação de cada instituição, bem como a automação desse elo de ligação. Esse foi o principal ponto de melhoramento no que diz respeito à disponibilização do créditos tributários elegíveis à inscrição.

Em 2019, a Secretaria de Finanças, colocou em produção o Sistema SED - Sistema de encaminhamento de débitos, desenvolvido totalmente na WEB, possibilitando a imediata disponibilização para inscrição em dívida ativa dos lançamentos tributários não adimplidos no prazo legal [3] . Cumpre pontuar que existem dois tipos de acesso, quais sejam SEFIN e PGE, conforme demonstrado na imagem abaixo:

*(figura)*

(Figura 2 - Tela Login do Usuário:. Fonte:)

Antes do mencionado Sistema, essa interação ocorria de forma manual, através de ofícios, e-mails e outras mídias, o que dificultava o controle, riscos associados a perda da informação, retrabalho tanto por parte da SEFIN, quanto da PGE.

Atualmente, essas vulnerabilidades foram sanadas com a automatização do procedimento.

Ainda no intuito de melhorar e promover ações efetivas para realização da receita dos créditos inscritos em dívida ativa, em atendimento ao disposto no art. 2º da Portaria nº 598 de 27/08/2020, publicada no DOE nº 170 de 01/09/2020, a Secretaria de Finanças instituiu o GRUPO DE TRABALHO APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE CONTROLE ESTOQUE DÍVIDA ATIVA, para aprimoramento, no âmbito da SEFIN, do sistema de estoque da Dívida ativa do Estado de Rondônia, elaborando relatórios das atividades desenvolvidas, os quais estão disponíveis no processo SEI 0030.367873/2020-02.

Por todo o exposto, verifica-se que há um trabalho contínuo de aperfeiçoamento da integração, da Coordenadoria da Receita Estadual com a Procuradoria-Geral do Estado, das informações dos créditos tributários constituídos e aptos a serem inscritos em Dívida Ativa, de forma que, cada unidade administrativa realize sua competência



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

legal de forma célere, buscando agilizar ao máximo essa tramitação para que a execução desses créditos tributários ocorram no menor tempo possível.

Por sua vez, a Procuradoria Geral do Estado elaborou Plano de Ação para Melhoria da gestão administrativa e contábil da Dívida Ativa do Estado de Rondônia (0035126571), que tem como objetivos:

i) melhorar os processos e procedimentos de gestão da Dívida Ativa e evidenciação contábil do estoque da Dívida Ativa tributária e não tributária do Estado;

ii) aumentar a integração e controle dos órgãos internos do estado, diretamente envolvidos no processo de gestão da Dívida Ativa, principalmente entre PGE, SEFIN, CGE e COGES;

iii) atualizar decretos, normas, roteiros e demais procedimentos envolvendo a gestão e evidenciação contábil da Dívida Ativa, apresentando as informações com confiança exigida;

iv) atender as exigências realizadas pelo TCE/RO, através de processos de auditorias e prestações de contas, sobre o tema Dívida Ativa do Estado;

v) desenvolver novas ferramentas de gestão de cobrança da Dívida Ativa, de forma a aumentar a arrecadação do Estado nas receitas advindas da Dívida Ativa;

vi) elaborar uma nova metodologia mais eficiente para apurar os valores de ajuste para perdas da Dívida Ativa, de forma a apresentar um valor confiável para os créditos de Dívida Ativa registrados na Contabilidade;

vii) aprimorar processos e procedimentos de controle e monitoramento dos processos de prescrição de títulos inscritos em Dívida Ativa; e

viii) aperfeiçoar os procedimentos de integração dos sistemas de TI e desenvolver novas soluções tecnológicas para a gestão da Dívida Ativa.

Importante anotar **que parte desses objetivos já estão implementados**, em especial:

i) a atualização das normas e manuais de procedimentos;

ii) o desenvolvimento de novas ferramentas de gestão da cobrança da dívida ativa, hoje efetivada de maneira integralmente eletrônica, por sistema desenvolvido pela Procuradoria Geral;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

iii) aprimorar processos e procedimentos de controle e monitoramento dos processos de prescrição de títulos inscritos em Dívida Ativa, mediante constantes revisões e controles implementados nos sistemas eletrônicos da Procuradoria Geral.

Outros objetivos **estão em processo de implementação**, tais como:

i) a elaboração de metodologia atualizada sobre o cálculo dos ajustes da dívida e de processo de auditoria, objeto de contratação de consultoria especializada;

ii) aperfeiçoar os procedimentos de integração dos sistemas de TI e desenvolver novas soluções tecnológicas para a gestão da Dívida Ativa, sendo certo que estabeleceu as ações necessárias ao atingimento dos objetivos e indicou prazos, conforme cronograma, e os responsáveis pelas ações.

iii) aperfeiçoar os procedimentos de integração dos sistemas de TI e desenvolver novas soluções tecnológicas para a gestão da Dívida Ativa, o que demanda um esforço relativamente significativo, que vem sendo efetivado desde 2019, com a substituição incremental e precedida da estabilização das integrações implementadas.

As determinações desta corte estão, portanto, sendo objeto de cumprimento por parte da Administração Estadual, em especial após o empoderamento e estruturação da Procuradoria Geral para a solução dos problemas apontados e sem solução a diversos exercício."

A CECEX 1, após análise do conteúdo apresentado pelo jurisdicionado, considerou que a determinação foi cumprida, *litteris*:

**"Status da Determinação:** Cumprida.

(...)

**Análise:**

27. De acordo com as justificativas apresentadas, vislumbra-se que os jurisdicionados promoveram ações medidas visando a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa e evitar incidência da prescrição.

**Conclusão:**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

28. Pelo exposto, entende-se que a determinação foi cumprida, haja vista as ações promovidas e em implementação no âmbito do executivo estadual.

29. No entanto, há de se ponderar que esse ponto será objeto de análise crítica e minuciosa na prestação de contas futuras do executivo, uma vez que se trata de um item necessário e crucial à efetivação das políticas públicas do Estado.

30. Assim, a despeito da promoção de medidas, a efetividade dessas serão analisadas futuramente."

Pois bem, cabe salientar, de forma prefacial, que a questão concernente à arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa já foi ponto de determinações anteriores e posteriores ao exercício de 2020, tais como:

- ✓ Prestação de contas do exercício de 2017 - item II, "b", do Acórdão APL-TC 0273/20<sup>12</sup> (Processo n° 3976/18);
- ✓ Prestação de contas do exercício de 2018 - item V, "f", do Acórdão APL-TC 0123/22<sup>13</sup> (Processo n° 1749/19);
- ✓ Prestação de contas do exercício de 2019 - item III, "6.4", Acórdão APL-TC 0125/22<sup>14</sup> (Processo n° 1883/20);

---

<sup>12</sup> **II - Determinar** ao atual Governador do Estado de Rondônia, Excelentíssimo Senhor **Marcos José Rocha dos Santos**, (...):

**b)** (...), bem como intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, estabelecendo as medidas de contabilização e controle do saldo da dívida ativa, nos termos determinados nos Autos de n° 1147/2018.

<sup>13</sup> **V - DETERMINAR, MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO**, via expedição de ofício, ao atual GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, Senhor **MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS** (...):

**f) Intensifique e aprimore** as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aprimorar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa.

<sup>14</sup> **III - DETERMINAR**, via ofício, ao Excelentíssimo Senhor **Marcos José Rocha dos Santos**, Governador do Estado de Rondônia, (...):



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

- ✓ Prestação de contas do exercício de 2021 - item II, "c", do Acórdão APL-TC 0128/23<sup>15</sup> (Processo nº 0799/22); e
- ✓ Prestação de contas do exercício de 2022 - itens VI, "a", "b", "c", "d", "e", "f", "g", e IX, "e", do Acórdão APL-TC 0268/23 (Processo nº 01747/23).

Quanto à informação de que foi elaborado, pela PGE/RO, "Plano de Ação para Melhoria da Gestão Administrativa e Contábil da Dívida Ativa do Estado de Rondônia (0035126571)", destaque-se que o documento não foi localizado no Processo SEI/RO.

Sem embargo, o plano de ação integra o Processo nº 1999/22 - monitoramento do cumprimento do Acórdão APL-TC 00125/22 (ID 1342842 da aba Peças/Anexos/Apensos), sendo que, em análise recente<sup>16</sup>, essa Corte de Contas (Acórdão APL-TC 0095/23, datado de 4.7.23) assim se pronunciou sobre o documento:

"11. Relativamente à determinação 6.4, a unidade técnica asseverou que foi **parcialmente cumprida**,

---

**6.4.** apresente Plano de Ação objetivando a **melhoria do índice de recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa**, estabelecendo uma meta de aumento de arrecadação, bem como estabelecendo as ações necessárias ao atingimento da referida meta, indicando prazos e os responsáveis pelas ações.

<sup>15</sup> II - **Determinar**, via ofício, **com efeito imediato**, ao Governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

c) Intensifique e aperfeiçoe as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aprimorar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa e, com interveniência do órgão de controle interno, observe as determinações de aperfeiçoamento que forem prolatadas no Processo 2172/2020 - Auditoria de Conformidade na Composição e Integridade do Saldo e Gestão da Dívida Ativa do Estado de Rondônia.

<sup>16</sup> Referente ao item III, "6.4", do Acórdão APL-TC 0125/22 (Processo nº 1883/20).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

uma vez que da análise do Plano de Ação juntado sob o ID 1342842, com a finalidade de melhorar o índice de recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa, não se pode extrair o estabelecimento de meta de aumento de arrecadação, apenas previsão de incremento de forma geral.

(...)

## PARTE DISPOSITIVA

(...)

III - Considerar parcialmente cumpridas as determinações 6.4, 6.7 e 6.8, constantes no item III, do Acórdão APL-TC 00125/22, proferido no processo n. 01883/20/TCE-RO;" (grifou-se)

Demais disso, o recente Acórdão APL-TC 0268/23 (Processo nº 01747/23), que trata da prestação de contas do exercício de 2022 do GERO, ao abordar a gestão e arrecadação da dívida ativa estadual, capitulou, em seus itens VI e IX<sup>17</sup>, um série de recomendações que evidenciam

---

<sup>17</sup> VI - Recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo Estadual, Senhor Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier substituí-lo, que determine aos órgãos de gestão da Dívida Ativa (PGE e SEFIN) que adotem providências para aprimoramento da gestão e arrecadação da dívida ativa, incluindo:

a) análise da base de dados: realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: (i) dos créditos que estão próximos de atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado;

b) estabelecimento de responsabilidade: normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa;

c) treinamento de pessoal: promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, a fim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa;

d) implementação de processos ágeis: estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

que o item não pode, até o presente momento, ser considerado como plenamente cumprido.

Diante do contexto exposto, em discordância de entendimento com a CECEX 1, considera-se como parcial o cumprimento da determinação constante do item III, "3", do APL-TC 00126/22.

### **I.4 - Item III, "4", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item III:** Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

**4)** Estabeleça controles das despesas públicas, de forma a não realizar despesa sem prévio empenho;

No que atine a realização de despesas sem prévio empenho, mister se faz, de início, reproduzir trechos pertinentes à manifestação que fundamentou o *Decisum*:

#### **"3.1 - Do resultado das contas públicas**

---

lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal;

e) negociação e parcelamento: oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder benefícios;

f) intensificação da cobrança: intensificar a cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais; e

g) monitoramento contínuo: estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual.

**IX - Alertar** o Poder Executivo do Estado de Rondônia:

e) intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aprimorar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa e observe as determinações de aperfeiçoamento que forem prolatadas no processo n. 2172/20/TCE-RO.





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

(...)

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

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

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

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

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

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

275. Registra-se, como bem destacou o MPC, que excluindo das disponibilidades de caixa existente em 31.12.2020 o montante da omissão de empenhar despesas, obtém-se uma disponibilidade financeira livre de R\$ 582.386.058,68, na fonte de recursos não vinculados<sup>23</sup>.

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

Acerca da determinação em tela, externou-se, em sede de justificativa<sup>18</sup>, o seguinte:

“A Controladoria Geral do Estado, objetivando esclarecer e demonstrar os controles internos implantados no Estado, elaborou a Informação n.º 38/2022/CGE-GFA (0033327617), apresentando as informações que seguem.

## **1. Controles rigorosos no tocante às despesas públicas**

A despesa pública é o mecanismo pelo qual o Estado, além de sustentar sua própria estrutura de funcionamento, cumpre finalidades e atinge objetivos. Do ponto de vista formal, as despesas públicas deverão estar previstas no orçamento, nos termos constitucionais e legais, devendo o seu conteúdo vincular-se, juridicamente, às prioridades eleitas pelo constituinte originário.

A despesa pública passa por três estágios. A primeira fase é a do empenho, seguida pela liquidação e pelo pagamento. O empenho é o ato da autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento. Cumpre salientar que o empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos, nos termos do art. 59 da Lei 4.230/1964.

Consoante dispõe o art. 60 da Lei n.º 4.320/1964, é vedada a realização de despesa sem prévio empenho. Por conseguinte, a realização de despesas sem o prévio empenho fere o princípio da legalidade disposto no art. 37 da Constituição Federal, uma vez que o artigo da lei é claro quando veda a realização de despesas sem o prévio empenho, atribuindo exceção apenas a casos especiais definidos em lei específica.

---

<sup>18</sup> Cf. pág. 6/10 do ID 0035501229 do Processo SEI/RO n.º 0007.068231/2022-74.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Despesas sem prévia emissão de empenho constituem despesas irregulares, que ofendem a tríade do gasto público (empenho-liquidação-pagamento), a qual deve ser obrigatoriamente seguida pelos Ordenadores de Despesas, na gestão dos recursos públicos, em determinação aos ditames do art. 60 da Lei Federal n.º 4.320/1964 e do art. 167, II da Constituição Federal.

### **2. Decreto de encerramento do exercício**

Destaca-se também que a CGE, juntamente com SEPOG, SEFIN e COGES, expede decreto anualmente que dispõe sobre procedimentos e prazos, a serem atendidos para os poderes e órgão de Rondônia, quanto ao encerramento de cada exercício.

O decreto de normatização sobre o encerramento do exercício financeiro para Poderes e Órgãos do Estado de Rondônia começou a ser elaborado a partir do exercício de 2015 e desde então e vem sendo expedido anualmente.

Dentre os procedimentos elencados, consta a necessidade de cada entidade realizar a análise quanto ao saldo de empenhos antes de proceder com o cancelamento destes, confirmando assim sua disponibilidade e a exatidão dos saldos dos empenhos emitidos com os documentos que lhes dão suporte.

Após a conferência, os empenhos sem disponibilidade financeira correspondente e que não tenham previsão de execução até o final do exercício poderão ser cancelados. Cabe relatar ainda, que o procedimento de indicação e comprovação quanto à conferência dos saldos dos empenhos a serem cancelados, devem ser protocolados juntos à Contabilidade Geral do Estado.

### **3. Portaria de encerramento do exercício**

Vale ressaltar que a Controladoria Geral do Estado publica anualmente portaria que dispõe sobre as medidas a serem adotadas pelo Sistema de Controle Interno, no que concerne ao acompanhamento dos procedimentos de encerramento de exercício. Ainda, regulamenta os procedimentos de acompanhamentos das disposições previstas nos decretos de encerramento de exercício, fazendo a ratificação junto às entidades dos procedimentos previstos, incluindo o cancelamento indevido de empenhos, que, por sua vez, gerariam a realização de despesas sem prévio empenho no final do exercício.

A referida portaria começou a ser expedida a partir do exercício de 2020 e vem sendo anualmente



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

elaborada pela Controladoria Geral do Estado, conforme constata o quadro abaixo:

Quadro 1 - Portarias de normatização do acompanhamento dos procedimentos de encerramento de exercício

Exercício	Portaria	Publicação
2020	Portaria nº 219 de 30 de novembro de 2020 ( 0014955150)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 235 Publicação: 02/12/2020
2021	Portaria nº 172 de 27 de setembro de 2021 ( 0020960279)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 194 Publicação: 28/09/2021
2022	Portaria nº 198 de 12 de setembro de 2022 ( 0032034273)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 175 Publicação: 13/09/2

Fonte: CGE

#### 4. Instrução Normativa nº 09/2022/COGES-GAB

Vale mencionar ainda que, foi publicado, no exercício de 2022, a Instrução Normativa nº 09/2022/COGES-GAB (0033086796), que estabelece e disciplina os procedimentos de cancelamento de empenho nas Unidades Gestoras do Poder Executivo do Estado de Rondônia, abordando os documentos de suportes para proceder com o cancelamento e os casos passíveis de cancelamento e retificação de empenho.

#### 5. Portaria orientando a elaboração do Relatório Anual de Controle Interno de Prestação de Contas de Gestão - RACI

A CGE realiza a fiscalização das Prestações de Contas Anuais das Unidades Gestoras do Poder Executivo do Estado de Rondônia, orienta as unidades e elabora modelo de Relatório Anual de Controle Interno de Prestação de Contas de Gestão - RACI das unidades da Administração Pública Direta, Autarquias e Fundações do Poder Executivo do Estado de Rondônia e das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista vinculadas ao Poder Executivo do Estado de Rondônia, o qual deve ser seguido pelas unidades setoriais de controle interno do Poder Executivo do Estado de Rondônia.

A portaria de normatização que aprova o modelo do RACI das unidades da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Rondônia iniciou-se a partir do exercício de 2017 e desde então e vem sendo elaborada anualmente pela CGE, consoante demonstrado no quadro abaixo.

Quadro 2 - Portarias que aprovam o modelo do RACI



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Exercício	Portaria	Publicação
2017	Portaria nº 23/2018/CGE-NRH (0780126)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 29 Publicação: 15/02/2018
2018	Portaria nº 36/2019/CGE-COORD (4656021)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 030 Publicação: 14 de fevereiro de 2019
2019	Portaria nº 1/2020/CGE-GFA (9589739)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 3 Publicação: 06/01/2020
2020	Portaria nº 11 de 15 de janeiro de 2021 (0015707477)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 12 Publicação: 19/01/2021
2021	Portaria nº 12 de 11 de janeiro de 2022 (0023360839)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 9 Publicação: 14/01/2022
	Portaria nº 13 de 11 de janeiro de 2022 (0023360861)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 9 Publicação: 14/01/2022
	Portaria nº 30 de 17 de janeiro de 2022 (0023490519)	Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 10 Publicação: 17/01/2022

Fonte: CGE

Dentre os itens que compõe o RACI das unidades, o item denominado "Parecer Técnico e Recomendações" é elaborado de acordo com as informações levantadas no relatório e outras detectadas pela setorial de controle interno, consignando qualquer irregularidade ou ilegalidade constada, indicando as medidas adotadas para corrigir as falhas encontradas, de acordo com a previsão contida no inciso III, art. 9º, da Lei Complementar nº 154/1996 c/c inciso V, § 2º, art. 10, da Lei Complementar nº 758/2014/CGE/RO.

No referido item, para cada impropriedade e irregularidade identificada pela setorial de controle interno, devem ser demonstrados os documentos probantes, dispositivo legal infringido, quantificação do dano causado ao erário, se for o caso, nome e qualificação funcional do responsável, e, por fim, elencar as recomendações e providências adotadas.

Ainda dentro do RACI, é apresentado o ANEXO IX - QUADRO DE MONITORAMENTO DE IMPROPRIEDADES E IRREGULARIDADES por meio do qual a setorial de controle interno deve destacar a ocorrência ou não de despesas que não puderam se subordinar ao processo normal de realização, tais como: sem prévio empenho, sem cobertura contratual, sem provisão de créditos ou outros relevantes, informando as providências e esforços para minimizar tais ocorrências.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

### **6. Auditorias realizadas pela Controladoria Geral do Estado**

Por fim, em consonância com o Plano Anual de Auditoria Interna da Controladoria Geral do Estado para o exercício de 2019, conforme id. 0014326885, foram realizadas as auditorias na Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), Secretaria de Estado da Saúde (SESAU), Fundo Previdenciário Financeiro (FUNPRERO) e Fundo Previdenciário Capitalizado (FUNPRECAP), com o objetivo de verificar se houve cobertura orçamentária para as despesas da Unidade Gestora auditada.

Nesse aspecto, nas fiscalizações realizadas, com base nos procedimentos e técnicas de auditoria aplicadas, bem como nos achados expostos no Relatório Final de Auditoria Interna da SEDUC (id. 0022923921), da SESAU (id. 0028286168) e do IPERON (id. 0014769642), as equipes de auditoria da CGE apresentaram recomendações, com o objetivo de aprimorar o sistema de controle, mitigar os riscos e contribuir para a melhoria do processo de gestão orçamentária e financeira, conforme

Com fulcro no art. 9º, I, III e IV da Lei Complementar nº 758/2014 c/c art. 5º, VII, do Decreto nº 23.277/2018, recomenda-se ao Gestor da SEDUC que:

**os débitos inscritos em valores em trânsito sejam regularizados observando a tempestividade** estabelecida através do Decreto nº 20.339 de 03 de dezembro de 2015 e da Instrução Normativa nº 001/2017/SUPER/SEFIN-RO;

**os débitos não considerados pela contabilidade sejam regularizados observando a tempestividade** estabelecida através do Decreto nº 20.339 de 03 de dezembro de 2015 e da Instrução Normativa nº 001/2017/SUPER/SEFIN-RO;

**envide esforços para que a conciliação dos saldos contábeis e bancários com a finalidade de identificar lançamentos pendentes de regularização seja efetuada diariamente**, em conformidade com a Instrução Normativa nº 001/2017/SUPER/SEFIN-RO;

inclua, nos contratos de convênio de repasses de recursos, a vedação expressa no § 12 do Artigo 41 da Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016;

maior atenção no eventual uso dos rendimentos de aplicação financeira do repasse, a fim de que não implique em ampliação do plano de trabalho previamente acordado, conforme a previsão do § 12



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

do Artigo 41 da Portaria Interministerial n° 424, de 30 de dezembro de 2016;

observância da necessidade de justificativa formal para eventos que exijam gastos superiores ao previsto no plano de trabalho, nos termos do § 2° do Artigo 36 da Portaria Interministerial n° 424, de 30 de dezembro de 2016;

**seja realizada a apuração de responsabilidade dos agentes que deram causa às irregularidades destacadas no Achado A4 - Ocorrência de despesa sem prévio empenho deste Relatório, dentro de suas áreas de competência;**

**empenhe-se na implementação de rotinas administrativas na unidade, otimizando recursos, métodos, procedimentos e processos, com a finalidade de assegurar a conformidade do registro contábil, avaliando a confiabilidade e consistência das informações, identificando os principais riscos envolvidos que, conseqüentemente, deram as causas geradoras dos motivos dos débitos;**

garanta o seguimento na íntegra do cronograma de desembolso e do plano de trabalho na execução do projeto, em atendimento ao art. 56 da Portaria Interministerial n° 424/2016;

**promova a implantação de rotinas administrativas que garantam o cumprimento dos prazos de pagamentos das despesas utilizando os recursos correspondentes, garantido a correta aplicação dos recursos públicos.**

Com fulcro no art. 9°, I, III e IV da Lei Complementar n.º 758/2014 c/c art. 5°, VII, do Decreto n.º 23.277/2018, recomenda-se ao Gestor da SESAU que:

**Uma vez inscrito débito em valores em trânsito, a unidade deve primar por sua regularização, atendendo aos procedimentos estabelecidos no Decreto n.º 20.339 de 03 de dezembro de 2015 e na Instrução Normativa n.º 001/2017/SUPER/SEFIN-RO, especialmente quanto ao prazo;**

**Envie esforços visando a adequação da tempestividade dos dados contábeis no decorrer do exercício, alertando o setor responsável sobre os registros contábeis;**

**Promova a atuação constante dos setores administrativo, estabelecendo rotinas administrativas e fluxos de procedimentos, com fito de acompanhar/controlar a regularidade do débitos não considerados pela contabilidade (evidenciados**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

no anexo IV da conciliação bancária) e de valores em trânsitos;

**Avaliem os riscos que interferem no atingimento do objetivo proposto no regulamento, regularização tempestiva dos fatos contábeis**, que como observado, reitera-se de um exercício para o outro causando infração à norma legal de natureza contábil e configurando ato grave, ensejando, como consequência, a falta de controle dos gastos públicos;

Adotem medidas, diante da análise de conveniência e oportunidade, que visem a adequabilidade de mão de obra para o proporcional desenvolvimento das atividades nos setores da unidade, alcançando assim a atividade correlata ao objeto auditado;

**Aprimore junto aos seus stakeholders (ex: SEPOG, SEFIN, CGE,...), procedimentos que visem a identificação de quaisquer riscos ou problemas, observados no processo de despesas que possam atingir negativamente os resultados esperados em suas execução;**

**Observem e cumpram todas as etapas do processamento da despesa pública e, caso ocorra alguma irregularidade nessas etapas, que adotem as providências necessárias para regularização e responsabilização dos agentes que deram causa; e**

**Promova a apuração de responsabilidade dos agentes que deram causa às irregularidades destacadas no relatório.**

Com fulcro no art. 9º, I, III e IV da Lei Complementar n.º 758/2014 c/c art. 5º, VII, do Decreto n.º 23.277/2018, recomenda-se ao Gestor do IPERON que:

**Uma vez inscrito débito em valores em trânsito, a unidade deve primar por sua regularização**, atendendo aos procedimentos estabelecidos no Decreto n.º 20.339 de 03 de dezembro de 2015 e na Instrução Normativa n.º 001/2017/SUPER/SEFIN-RO, especialmente quanto ao prazo;

**Envide esforços visando à adequação da tempestividade dos dados contábeis no decorrer do exercício, alertando o setor responsável sobre os registros contábeis;**

**Observem e cumpram todas as etapas do processamento da despesa pública e, caso ocorra alguma irregularidade nessas etapas, que adotem as providências necessárias para regularização e responsabilização dos agentes que deram causa;**





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Promova a apuração de responsabilidade dos agentes que deram causa às irregularidades destacadas no relatório;

Promova a atuação constante dos setores administrativo, estabelecendo rotina administrativa, com fito de acompanhar/controlar a regularidade das transferências de recursos nos fundos corretos, a fim de que não ocorra a cobertura das despesas de beneficiários do plano capitalizado com recurso do plano financeiro;

Adote medidas administrativas com fito de realizar o mapeamento do fluxo dos procedimentos de pagamento da folha de pessoal inativos e pensionistas, convocando outras unidades que porventura participem do processo para, em conjunto, realizar o referido mapeamento;

Caso julgue conveniente e oportuno, comunique aos setores internos sobre os aspectos positivos de utilização dos modelos de documentos do SEI, disseminando a cultura do processo eletrônico. Ainda, que quando houver necessidade de utilização de documentos digitalizados, envidem esforços para que estes sejam juntados ao processo na melhor qualidade possível, para que não comprometa a qualidade, fidedignidade e transparência da informação; e

Caso julgue conveniente e oportuno, indique aos setores internos a realização de curso/treinamento do SEI, disponível em <http://www.sei.ro.gov.br/treinamento/area-para-treinamento/> e <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/304>." (grifos nossos) [sic]

Avaliando as informações apresentadas pela Administração Pública, a Unidade Técnica obtemperou:

**"Status da Determinação:** Não cumprida

(...)

**Análise:**

34. Diante das informações citadas, identifica-se que foram instituídas algumas medidas, quais sejam: a Instrução Normativa nº 09/2022/COGES-GAB e as auditorias realizadas pela Controladoria Geral do Estado. Contudo, vislumbra-se que as medidas não são adequadas para se afirmar que foram estabelecidos controles com o viés de prevenir as despesas sem prévio empenho.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

35. De início, nota-se que a Instrução Normativa nº 09/2022/COGES-GAB estabelece mecanismo para cancelamento de empenho, destacando hipóteses, **não taxativas**, de casos em que há possibilidade de se cancelar o empenho.

36. Adicionalmente, informaram que o Plano Anual de Auditoria Interna da Controladoria Geral do Estado para o **exercício de 2019** estabeleceu dentro do seu escopo a verificação da realização de despesas sem prévio empenho, confirmando-se a ocorrências nas unidades gestoras supracitadas.

37. Por conseguinte, verifica-se que, com base nos elementos constantes nos autos, não se pode afirmar que foram estabelecidos controles *a priori* para a não ocorrência de despesa sem a elaboração prévia do empenho.

38. A exemplo, o que se espera desses controles, é que se previnam a ocorrência de despesa sem prévio empenho, por meio de estabelecimento de critérios rigorosos e objetivos acerca da tríade do orçamento público.

39. Assim, espera-se que desde o planejamento da despesa, pelo órgão, deverão ser adotadas algumas medidas, com base na gestão de risco, instituindo, dentre outros: histórico prévio da execução dos últimos exercícios, acompanhamento mensal/bimestre da execução orçamentária, requerimento prévio de suplementação, contingenciamento de despesas não essenciais, acompanhamento *pari passu* da vigência dos contratos, planejamento prévio das licitações, estabelecimento de rotinas/ manuais.

40. No mais, oportuno frisar que se verificou a existência de achados de auditoria na prestação de contas do exercício de 2022 (01747/23), os quais demonstram que a execução orçamentária não está em plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, uma vez que se constatou a execução de despesas sem prévio empenho, notadamente no Fundo Estadual de Saúde.

### **Conclusão:**

**41. Pelo exposto, entende-se que a determinação não foi cumprida, visto que persiste a reiterada execução de despesas sem prévio empenho no âmbito do executivo estadual, notadamente no Fundo Estadual de Saúde, além do fato de as afirmações da administração não possuírem o condão de demonstrar o controle prévio."**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

A análise do calhamaço processual evidencia que assiste razão ao Corpo Técnico no que concerne ao entendimento de que a determinação em tela não foi cumprida.

Em adendo ao já disposto pelo órgão de instrução, aferiu-se que no Acórdão APL-TC 00268/23 (Processo nº 01747/23), que apreciou a prestação de contas do exercício de 2022, foram apontadas despesas sem prévio empenho<sup>19</sup>, conforme é possível extrair de excerto do voto condutor, nos termos transcritos abaixo:

"46. Em análise detalhada dos procedimentos para a execução do orçamento, Corpo Instrutivo, após a aplicação de procedimentos de auditoria, detectou<sup>9</sup> a realização de despesas sem prévio empenho (**achado de auditoria A4.1**), conforme narrado abaixo:

Todavia, quanto à execução orçamentária houve ocorrência de despesa sem prévio empenho e sem cobertura contratual em desacordo com o que dispõe a Constituição Federal (art. 167) e a Lei n. 4.320 (art. 60) no montante de R\$ 4.890.964,26, conforme análise dos processos selecionados na amostra de até junho/2023. Essas despesas são oriundas do Fundo Estadual de Saúde.

Embora o valor não seja tão expressivo, considerando o montante do orçamento do estado, a equipe técnica entende que se trata de uma irregularidade grave, que atenta contra os princípios da execução do orçamento, na medida em que se trata de gasto não autorizado, sem aprovação legislativa, ainda que conforme as alegações, o Estado tenha tido superávit financeiro, que foi o cerne das alegações. O cumprimento das regras orçamentárias possui reflexo na relação de separação e harmonia entre os poderes, podendo impactar esse equilíbrio, motivo pelo qual entendemos que a situação é grave e deve ser enfrentada pelo Chefe do Poder Executivo.

---

<sup>19</sup> **A4** - Realização de despesa irregulares: sem prévio empenho, sem cobertura contratual e sem reconhecimento da obrigação no balanço patrimonial.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

47. O Controle Externo destaca ainda que a maioria das situações decorrerem de despesas sem licitação e sem cobertura contratual, o que demonstra infringência ao art. 37, caput (princípio da legalidade e inciso XXI, visto que há previsão expressa de que "as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública". Destacando ainda que se trata de problema reiterado na administração estadual, sendo objeto de apontamentos da Corte em exercícios anteriores."

Ademais, o e. Relator, no mesmo Acórdão APL-TC 00268/23, destinou tópico específico para avaliar as determinações passadas, dentre elas o item III, "4", do Acórdão APL-TC 00126/22, veja-se:

## "9 - CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES EXARADAS PELO TRIBUNAL

(...)

Determinações Cumpridas	Determinações em andamento / Parcialmente Cumpridas	Determinações Não Cumpridas
<ul style="list-style-type: none"><li>• APL-TC 322/20 (P. 1519/17): II, "d" e "T"; IV, "T", "II", "IV" e "V"</li><li>• APL-TC 304/19 (P. 3446/17): II, "b"</li><li>• APL-TC 384/20 (P. 1150/19): III e IV</li><li>• APL-TC 101/19 (P. 1147/18): I, "a" e "b"; II, "a", "b", "c" e "d", III e IV</li><li>• APL-TC 273/20 (P. 3976/18): II, "a", "b", "c" e "d"</li><li>• APL-TC 211/21 (P. 1423/20): VII e XV</li><li>• APL-TC 123/22 (P. 1749/19): V, "b" e "F"</li><li>• DM 130/2019-GCBAA (P. 2077/19): I e IV</li><li>• APL-TC 125/22 (P. 1883/20): III, "6.4", "6.5", "6.7" e "6.9"</li><li>• APL-TC 126/22 (P. 1281/22): IV</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• APL-TC 123/22 (P. 1749/19): V, "a", "c", "g" e "h"</li><li>• APL-TC 125/22 (P.1883/20): II, III, "6.8" e IV</li><li>• APL-TC 126/22 (P. 1281/21): II, "1", "2", "3" e "5"</li><li>• DM 19/23-GCJEPPM (P. 2687/22): II</li><li>• AC1-TC 00841/22 (P. 0783/22): III</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• APL-TC 304/19 (P. 3446/17): II, "a"</li><li>• APL-TC 123/22 (P. 1749/19): V, "e"</li><li>• APL-TC 126/22 (P. 1281/21): III, "4"</li></ul>

(...)

Corroboro os opinativos técnico e ministerial, no sentido de se reiterar as determinações não cumpridas, para que a Administração Estadual dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas."

Em vista disso, sem maiores delongas, em comunhão de entendimento com o Corpo Técnico, especialmente diante da recorrência da infringência e do grande risco ao



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

equilíbrio financeiro do Estado, considera-se o item III, "4", do Acórdão APL-TC 00126/22, como não cumprido.

## **I.5 - Item III, "5", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item III:** Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

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

No que se refere à adoção de medidas para que a representação do passivo atuarial no BGE ocorra observando-se as Normas Brasileiras da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, importa transcrever trecho do voto proferido pelo Conselheiro Relator (Acórdão APL-TC 00126/22) que resultou na determinação:

"418. Quanto ao passivo atuarial informado no quadro 'Outros valores não integrantes da DC' do Anexo da Gestão Fiscal, a unidade técnica especializada afirmou que 'não houve justificativa de valor informado, e, mesmo que o passivo atuarial não seja admitido pela STN que faz parte da dívida consolidada, sua apresentação em quadro anexado ao principal visa dar transparência ao comprometimento das finanças do ente federativo. No caso, a transparência restou prejudicada, visto que o valor do passivo atuarial desse quadro anexado não corresponde ao informado no Relatório da Gestão Fiscal. Isso confirma o efeito generalizado da distorção contábil, que, para além do Balanço Patrimonial do Estado, também repercute na transparência da Gestão Fiscal."

Em resposta<sup>20</sup>, foram trazidas à baila as seguintes informações:

<sup>20</sup> Cf. pág. 10 do ID 0035501229 do processo SEI/RO n° 0007.068231/2022-74.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

“Com vistas à representação do Passivo Atuarial em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade, a COGES editou o Roteiro Contábil nº 006/2022, bem como expediu o Ofício nº 26/2023/COGESCONT (0034848446), orientando os Poderes e órgãos autônomos quanto ao novo procedimento, elaborado em observância a IPC 14, cujas minúcias foram alinhadas com os Técnicos de todos os Poderes, conforme Ata de Reunião constante no id. 0034991316.

Destaca-se que todos realizaram os procedimentos orientados, alguns na sua integralidade, outros parcialmente, o que será evidenciado na Nota Explicativa ao Balanço Geral do Estado do exercício de 2022, o qual se encontra em elaboração.”

Em análise da justificativa, assim se pronunciou a CECEX 1:

“**Status da Determinação:** Cumprida

(...)

**Análise:**

44. Com base nas documentações apresentadas, pode-se inferir que houve cumprimento da demanda por parte do órgão, haja vista que o gestor já apresentou informação de que **medidas foram adotadas** para atender à demanda, porém este corpo técnico entende que a representação do passivo atuarial do balanço Geral do Estado está em fase implementação, motivo pelo qual será objeto de análise minuciosa nas prestações de contas futuras.

**Conclusão:**

45. Pelo exposto, a atual determinação encontra-se cumprida, haja vista que o gestor já apresentou informação de que **medidas foram adotadas** para atender à demanda.”

No ponto, coaduna-se, por seus próprios fundamentos, com o pronunciamento da CECEX 1, de modo que se reputa que a determinação contida no item III, “5”, do Acórdão APL-TC 00126/22, deve ser considerada cumprida.

**I.6 - Item IV do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item IV:** Determinar, via ofício, com efeito



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

imediatamente, ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que apresente os estudos de viabilidade econômico-financeira da CAERD, no prazo de 180 dias;

No que diz respeito à apresentação dos estudos de viabilidade econômico-financeira da Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia (CAERD), para fins de contextualização, foram transcritos abaixo trechos elucidativos do Acórdão APL-TC 00126/22:

“432. Na análise exordial, a unidade técnica especializada examinou o risco de descontinuidade e a relação de dependência da CAERD, em face da sequência de prejuízo ano a ano, alto grau de insolvência, endividamento, ausência de recurso para investimentos, entre outros.

433. Além disso, verificou-se que o governo do estado vem utilizando recurso do tesouro para financiar as atividades operacionais da CAERD, existindo, inclusive, tratativas para custear as despesas com pessoal da Companhia. Tal constatação é suficiente para classificá-la como empresa estatal dependente do tesouro estadual, nos termos do art. 2º, III, da LRF43.

434. Instado, o governador assegurou que existe tratativas com o BNDES e o estado de Rondônia para verificar a viabilidade econômico-financeira da CAERD, consoante processo SEI n. 0041.148093/2021-17.

435. Afirmou que o estudo terá duração de 1 ano, sendo que o BNDES realizará os levantamentos *in loco*, de modo a apresentar uma modelagem para a concessão dos serviços, realização de audiências públicas, publicação de edital de licitação, bem como a formalização de contrato de concessão.

436. Por outro lado, acrescentou que a Fundação Getúlio Vargas está sendo contratada para efetuar a revisão da dívida da companhia e realizar inventário dos bens patrimoniais, conforme processo SEI 0041.391263/2021-73, a fim de atender a Decisão n. 216/2021/GCESS (PCe 01281/2021-TCERO).”

Após a expedição de determinação com vistas à apresentação de estudos de viabilidade econômico-financeira da empresa estatal, o Procurador do Estado,



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Thiago Alencar Alves Pereira, por intermédio do Ofício nº 17476/2023/PGE-SEPOG (ID 1450815 da aba peças/anexos/apensos), asseverou:

"8. Quanto ao item IV, a Companhia de Águas e Esgoto de Rondônia - CAERD, informa através do Ofício nº 766/2023/CAERD-GAB ID 0041042373 que, ao acessar Documento n. 00670/23, informado na Certidão ID 0041049304, localiza-se a prestação de contas do governo, exercício 2020, (fls 10-15), ID 0041049243, no qual se registra a manifestação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico - SEDEC, evidenciando que foram realizados estudos com o objetivo de demonstrar a viabilidade econômico-financeira da CAERD.

9. Os estudos foram realizados pela Fundação Instituto de Administração - FIA ID 0041048966, certificado pela Fundação para Pesquisa e Desenvolvimento da Administração, Contabilidade e Economia - FUNDACE ID 0041049061, ID 0041049563 e 0041049660."

Em análise da resposta, assim se pronunciou a CECEX 1:

" **Status da Determinação:** Cumprida

(...)

**Análise:**

56. Identificou-se o cumprimento da presente determinação, verifica-se que **foi apresentado os estudos de viabilidade econômico-financeira da CAERD** e ações como o convênio com o BNDES.

**Conclusão:**

57. Após apreciação dos documentos, entende-se que houve o cumprimento da determinação.

58. Ressalva-se, no entanto, que a situação da viabilidade e sustentabilidade da Caerd está sendo objeto de acompanhamento pelo Controle Externo desta Corte de Contas, haja vista os sucessivos aportes do estado de Rondônia à Companhia, bem como os indícios de classificação como estatal dependente."





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Sobre o ponto, verifica-se que instrui os autos documento<sup>21</sup> relativo à *"elaboração dos Estudos de Viabilidade Econômico-Financeira e do Plano de Captação de Recursos Visando à Universalização dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário em 22 municípios do Estado de Rondônia, nos Termos das Leis Federais nos 11.107/2005, 11.445/2007, 14.026/2020 e do Decreto Federal nº 10.710/2021"*, contratado pela própria CAERD, e desenvolvido pela Fundação Instituto de Administração (FIA).

Nesse sentido, em consonância com as razões apresentadas pela CECEX 1, compreende-se que a determinação contida no item IV do Acórdão APL-TC 00126/22 deve ser considerada cumprida.

## **I.7 - Item V, "1", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item V:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que aprimore o Sistema de Controle Interno do estado adotando providências para:

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

Por introito, calha reproduzir as digressões, insertas no Acórdão APL-TC 00126/22, que deram causa a recomendação em apreço:

"442. Este Tribunal instaurou ação de controle e de fiscalização - acompanhamento - para avaliação do grau de maturidade dos controles internos do Poder Executivo estadual (controles abrangentes) e sobre as atividades de controle interno no macroprocesso,

<sup>21</sup> Contrato nº 021/2021/CAERD (ID 1469770 da aba peças/anexos/apensos).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

de fechamento contábil, inclusive do ambiente de TI (sistema SIAFEM), conforme autos do Processo (PCe n. 03218/20).

443. A unidade especializada apresentou o resultado da referida avaliação, nos seguintes termos:

206. (...), concluímos o Poder Executivo Estadual não manteve, de acordo com os critérios definidos no *Internal Controls Integrated Framework* (2013), emitido pelo *Committee of Sponsoring Organizations of TheTreadway Commission* (COSO), em todos os aspectos relevantes, controles internos eficazes sobre os relatórios financeiros em 31 de dezembro de 2020, pois foram encontradas deficiências de controles que demonstram que os componentes do sistema de controle interno ainda não estão totalmente presentes, nem em funcionamento."

*In casu*, cumpre externar que na relação de documentos juntados pelo jurisdicionado não há arquivo específico que remeta à recomendação constante do item V e respectivos subitens do acórdão em referência.

Nada obstante, no Ofício nº 17476/2023/PGE-SEPOG (ID 1450815 da aba peças/anexos/apensos), o Procurador de Estado Thiago Alencar Alves Pereira faz remissão ao Processo SEI/RO nº 0007.068231/2022-74, em que a CGE "*realiza o acompanhamento dos acórdãos relacionados à Prestação de Contas de Governo, exercício financeiro de 2020*".

No bojo do referido processo consta a "Informação nº 2/2023/CGE-NI", lavrada pelo Diretor de Consultoria e Gestão de Riscos<sup>22</sup> da CGE/RO, Senhor Pablo Jean Vivan, em que se dispõe quanto ao item, em suma, o que segue:

### "6. DO PROCESSO DE GESTÃO DE RISCOS

---

<sup>22</sup> Órgão que compõe a estrutura da Controladoria-Geral do Estado.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

O processo de gestão de riscos terá como base as diretrizes da Política de Gestão de Riscos, que **estão sendo estabelecidas no Decreto em construção** pela equipe técnica da CGE (...).

O processo de gestão de riscos será detalhado na Metodologia de Gestão de Riscos, a qual **será disponibilizada por meio de Manual Instrutivo com Portaria de Aprovação** emitido pela Controladoria Geral do Estado (...).

## 7. DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DO GRAU DE MATURIDADE DOS CONTROLES INTERNOS

Os instrumentos de registros (testes) serão estruturados em planilhas contendo os critérios descritos e classificados conforme os componentes e princípios que serão avaliados, com a definição de escore para se obter o percentual total de pontos atingido, de forma clara e objetiva, permitindo a interpretação dos resultados e definição do nível de maturidade dos controles internos da entidade.

Quanto a divulgação dos resultados obtidos desse processo de avaliação a Controladoria-Geral do Estado - CGE em conjunto com a Superintendência Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação - SETIC, elaborará um *Dashboard* para viabilizar o tratamento dos dados e os resultados obtidos mais objetivos e transparentes quanto ao nível de maturidade dos controles internos das unidades gestoras."

A Unidade Técnica, em sua avaliação acerca da implementação da recomendação, averbou:

**"Status da Recomendação:** Em implementação

### **Síntese da Manifestação do Responsável**

59. Por meio do processo SEI n. 0007.068231/2022-74 - Informação 2 - Controles Internos, os responsáveis apresentaram medidas para o Processo de Avaliação e Acompanhamento do Grau de Maturidade dos Controles Internos. O processo em questão visa avaliar a eficácia e efetividade dos controles internos nas unidades gestoras da administração, baseado no COSO ICIF -2013.

60. Os resultados serão divulgados por meio de um *Dashboard* desenvolvido pela Controladoria-Geral do Estado e pela Superintendência Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação. O *Dashboard* centraliza informações para análise do desempenho dos indicadores, com o intuito de melhorar os



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

processos de planejamento, execução e controle. Essa ferramenta também proporcionará acesso automático e em tempo real para o monitoramento e avaliação da maturidade dos controles internos, abrangendo categorias como operacional, divulgação e conformidade. Além disso, o processo já está sendo aplicado em outras unidades setoriais e inclui avaliações de governança em TI e comunicação.

61. Em resumo, o processo busca aprimorar os controles internos das unidades gestoras da administração pública estadual, utilizando o COSO ICIF e divulgando os resultados por meio de um *Dashboard* para promover a transparência e eficiência na gestão.

### **Análise:**

62. A Informação dispõe a atitude tomada para mensurar e acompanhar o grau de maturidade dos controles internos, o qual gira em torno de uma plataforma de registro que computa as informações e facilita a avaliação dos procedimentos adotados. Portanto, cumprindo a determinação em tela.

### **Conclusão:**

63. Com a exposição da informação, considera-se que a recomendação foi parcialmente acatada de modo que a consideramos com o *status* de 'em implementação'."

Examinando-se os termos da Informação nº 2/2023/CGENI, observa-se a apresentação de conteúdo teórico sobre o tema gestão de risco, contudo, **não houve abordagem acerca das ações adotadas** para a "*adequação das unidades setoriais de controle interno aos padrões de controle*", exceto pela indicação de que foram realizadas capacitações aos servidores, dos anos de 2019 a 2021.

Outrossim, pelo teor do documento supracitado é possível inferir que as ações para dar concretude à recomendação estão redigidas no futuro, ou seja, ainda carecem de efetiva implementação.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Quanto à competência e aptidão dos servidores "para o desempenho das funções de controle, incluindo a existência de servidores efetivos", cabe elucidar que não foi possível vislumbrar se há, de fato, acompanhamento e avaliação do grau de maturidade específico dos agentes públicos.

Por outro lado, no processo SEI/RO nº 0007.068231/2022-74 existe arquivo (ID 0037315764) que trata de um "projeto pedagógico de capacitação e permanência", cujo objetivo geral, constante na página 8, é:

*"Capacitar e avaliar os servidores públicos ocupantes de cargos ou funções de chefias administrativas e financeiras ou equivalentes, controles internos, de compras e de licitações a fim de otimizar os trabalhos desempenhados por esses servidores, assegurando eficácia e efetividade em suas ações e a boa governança pública".*

Nessa esteira, examinando-se os argumentos e informações que instruem os autos, não se pode afirmar que a recomendação em destaque foi totalmente implementada.

Assim, convergindo o entendimento da CECEX 1, considera-se o item V, "1", do Acórdão APL-TC 00126/22, como em implementação.

### **I.8 - Item V, "2" e "3", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item V:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que aprimore o Sistema de Controle Interno do estado adotando providências para:

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

atividades técnicas de controle;

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

Em relação aos subitens "2" e "3" do item V do Acórdão APL-TC 00126/22, foram apresentadas, no *Decisum*, as seguintes considerações que deram origem às recomendações:

"442. Este Tribunal instaurou ação de controle e de fiscalização - acompanhamento - para avaliação do grau de maturidade dos controles internos do Poder Executivo estadual (controles abrangentes) e sobre as atividades de controle interno no macroprocesso, de fechamento contábil, inclusive do ambiente de TI (sistema SIAFEM), conforme autos do Processo (PCe n. 03218/20).

443. A unidade especializada apresentou o resultado da referida avaliação, nos seguintes termos:

(...)

212. A presença de servidores de carreira é um pressuposto necessário à atuação independente do Sistema de Controle Interno. Além disso, a nova estruturação pressupõe a atuação e o fortalecimento das Unidades Setoriais de Controle Interno, que devem apresentar grau de maturidade compatível, isto é, os avanços não devem restringir à Controladoria-Geral do Estado, que é o Órgão Central de Controle."

A propósito da recomendação, o Diretor de Consultoria e Gestão de Riscos da CGE/RO, Senhor Pablo Jean Vivan, declarou<sup>23</sup>:

"(...)

Lembramos que o processo de convocação de candidatos aprovados no concurso público ocorre mediante comprovação orçamentária em virtude do limite prudencial para gastos com a folha de pagamento, processo esse não muito célere.

<sup>23</sup> Cf. págs. 6/7 do documento "Informação nº 2/2023/CGE-NI" (ID 0036805726) do processo SEI/RO nº 0007.068231/2022-74.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

(...)

Com o intuito de mostrar o número de vagas ofertadas em 2017 e as vagas ampliadas no decorrer dos anos, preenchidas e a serem preenchidas, inserimos o quadro abaixo:

Quadro 1 - Demonstrativo das vagas ofertadas e preenchidas do ano de 2017 a 2023 conforme a LC n°1.143, de 1/4/2022.

Cargos	Número de Vagas Ofertada em 2017	Número de Vagas Ampliada (2018 a 2023)	Número Total de Vagas autorizadas	Número de Vagas Preenchidas	Número de Vagas a serem convocadas 2023
Auditor de Controle Interno	04	35	39	15	16
Assistente de Controle Interno	08	61	69	21	22

Fonte: Processo 0007.186348/2011-52.

Como se observa no quadro acima, com o preenchimento das vagas no ano de 2023, perante a convocação de chamamento por meio de Decreto a Controladoria-Geral atinge 77,5% do total de vagas para Auditor de Controle Interno e 53,75% para as vagas de Assistente de Controle Interno, conforme o total de vagas limitado pela Lei Complementar n° 1.143, de 1/4/2022, atingindo assim o total de 61,66% de preenchimento das vagas remanescente do concurso público realizado pelo Edital 285/GCP/SEGEF, 30 de novembro 2017

(...)

Trazemos à tona que a Controladoria-Geral do Estado recentemente teve modernização na sua estrutura organizacional vertical hierárquica, perante a Lei Complementar n° 1.180, de 14 de março de 2023 (figura 3), para desenvolver as boas práticas de governança alinhadas com as diretrizes, normas e estratégias qualitativas de implantação de processos de trabalho com foco na transparência dos atos administrativos de controle interno."

A CECEX 1, por sua vez, obtemperou, no que concerne aos subitens "2" e "3" do item V do *Decisum*, respectivamente, o que segue:

**Item V, "2", do Acórdão APL-TC 00126/22:**

**"Status da Recomendação:** Implementado.

(...)

**Análise:**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

65. Posterior à análise documental, resta evidenciado que os responsáveis adotaram medidas para dar garantia e independência dos auditores internos. Diante disso, é possível entender que houve atenção à recomendação pelos responsáveis.

**Conclusão:**

66. Pelo exposto, é possível identificar o cumprimento da atual recomendação.

**Item V, "3", do Acórdão APL-TC 00126/22:**

**Status da Recomendação:** Em implementação.

(...)

**Análise:**

69. Resta evidenciado que a Controladoria-Geral do Estado (CGE) busca desde 2018 preencher os Cargos de Auditores de Controle Interno e Assistente de Controle Interno, com número total de vagas de 108 servidores. Assim, entende que apesar de a Controladoria-Geral do Estado (CGE) buscar formas eficientes para preencher as vagas restantes, ainda restam vagas a serem preenchidas.

70. No entanto, houve ações no intuito de sanear o déficit de servidores naquele órgão. Diante disso, entende-se que a administração adotou medidas para atender a recomendação, mas nas próximas prestação de contas será verificado se já se completou o quadro de servidores naquela CGE.

**Conclusão:**

71. Pelo exposto, entende-se que as providências para atender a recomendação estão em andamento."

Pois bem, no que tange à garantia da independência dos auditores internos, foi aprovada a Lei Complementar nº 1.180/2023, que alterou o art. 171 da Lei Complementar nº 965/2017<sup>24</sup>, inserindo o §1º, que eleva o cargo de Controlador-Geral do Estado ao *status* de Secretário de Estado e ordenador de despesas.

Com isso, constata-se que o Poder Executivo do Estado de Rondônia está buscando mecanismos

---

<sup>24</sup> Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia.





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

que visam assegurar a autonomia dos auditores internos. Além disso, vê-se que o quadro de auditores vem, gradativamente, recebendo novos servidores efetivos, conquanto haja limite orçamentário para tanto.

Por outro lado, não se demonstrou que a Administração Pública tem incentivado e capacitado os servidores de carreira para o desempenho de funções estratégicas de gerência, o que fortaleceria a independência dos auditores.

Dessa feita, com relação ao **item V, "2", do Acórdão APL-TC 00126/22**, em contraposição ao opinativo técnico, entende-se que a recomendação deve ser reputada como **em implementação**.

Outrossim, em comunhão de entendimento com a Corpo Técnico, considera-se que o **item V, "3", do Acórdão APL-TC 00126/22** deve, igualmente, ser tido como **em implementação**.

## **I.9 - Item V, "4", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item V:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que aprimore o Sistema de Controle Interno do estado adotando providências para:

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

A vertente recomendação derivou das seguintes considerações, lançadas pelo Conselheiro Relator no bojo Acórdão APL-TC 00126/22:

**"6 - DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

442. Este Tribunal instaurou ação de controle e de fiscalização - acompanhamento - para avaliação do grau de maturidade dos controles internos do Poder Executivo estadual (controles abrangentes) e sobre as atividades de controle interno no macroprocesso, de fechamento contábil, inclusive do ambiente de TI (sistema SIAFEM), conforme autos do Processo (PCE n. 03218/20).

443. A unidade especializada apresentou o resultado da referida avaliação, nos seguintes termos:

206. (...), concluímos o Poder Executivo Estadual não manteve, de acordo com os critérios definidos no *Internal Controls Integrated Framework* (2013), emitido pelo *Committee of Sponsoring Organizations of TheTreadway Commission* (COSO), em todos os aspectos relevantes, controles internos eficazes sobre os relatórios financeiros em 31 de dezembro de 2020, pois foram encontradas deficiências de controles que demonstram que os componentes do sistema de controle interno ainda não estão totalmente presentes, nem em funcionamento.

207. No entanto, constatamos que em relação à primeira avaliação de desenho do sistema de controle interno no nível de entidade, ocorreu uma melhora significativa, novos controles foram desenhados, embora alguns controles ainda estejam na fase de planejamento.

[...]

208. Cumpre destacar que este trabalho de avaliação contém limitação, tendo em vista que avalia o sistema de controle interno apenas no âmbito do desenho do controle, ou seja, se há previsão formalizada de ações nos componentes avaliados, sendo que não foi avaliado se os controles são apropriados e nem se estão em funcionamento. A presença de servidores de carreira é um pressuposto necessário à atuação independente do Sistema de Controle Interno.

209. Quanto à evolução entre a estruturação objeto da primeira avaliação e a atual, cabe destaque a reestruturação do Sistema de Controle Interno através do Decreto 23.277, de 16 de outubro de 2018, instituindo o modelo de três linhas de defesa, em conformidade com os padrões de controle internacionais, além de outras medidas importantes, como a implantação de Plano de Cargos e Salários no âmbito da Controladoria Geral do Estado, que está refletido na melhora do componente "monitoramento".



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

210. Importante frisar que o componente monitoramento é essencialmente importante para a garantia dos objetivos da Administração, sendo que cabe ao Chefe do Poder Executivo criar as condições para o adequado funcionamento do sistema, nos termos da Instrução Normativa 58/2017/TCE.

211. A referida instrução normativa é aderente ao proposto pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - COSO*, que é modelo mais utilizado mundialmente pelas organizações. Dessa forma, da continuidade dos avanços depende de ações voltadas ao amadurecimento desse sistema, seguindo os princípios de controle interno, com destaque importante para a independência.

212. A presença de servidores de carreira é um pressuposto necessário à atuação independente do Sistema de Controle Interno. Além disso, a nova estruturação pressupõe a atuação e o fortalecimento das Unidades Setoriais de Controle Interno, que devem apresentar grau de maturidade compatível, isto é, os avanços não devem restringir à Controladoria-Geral do Estado, que é o Órgão Central de Controle.

(...)

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

446. Nesse sentido, acolho as promoções da unidade técnica.”

Em resposta, foram lançadas digressões<sup>25</sup> teóricas sobre o processo de avaliação do grau de maturidade dos controles internos e relacionou-se o trabalho que vem sendo aplicado nas unidades, veja-se:

### **“7. DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DO GRAU DE MATURIDADE DOS CONTROLES INTERNOS**

---

<sup>25</sup> Cf. págs. 3/4 do documento “Informação n° 2/2023/CGE-NI” (ID 0036805726) do processo SEI/RO n° 0007.068231/2022-74.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

O processo de avaliação do grau de maturidade dos controles internos objetiva verificar a eficácia e efetividade do funcionamento da estrutura de controle instituído nas unidades gestoras vinculadas a administração pública estadual.

(...)

Vale ressaltar que esse processo de consultoria em sistema de controle interno utilizando a metodologia COSO ICIF já está sendo usada em conjunto com as unidades setoriais da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG (0035.069434/2022-41) e Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER (0011. 000391/2023-38). Além disso, está sendo feita uma avaliação de maturidade de governança em TI e comunicação com a Superintendência Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação - SETIC (0070.475606/2021-12)."

O Corpo Técnico, por sua vez, averbou:

**"Status da Recomendação:** Não implementada

(...)

### **Análise:**

74. A recomendação especifica a realização de trabalho de avaliação do grau de maturidade do sistema de controle interno do Poder Executivo. Um trabalho de avaliação desse nível deve ser baseado em modelo consolidado, a exemplo do modelo COSO3, e envolver avaliação dos componentes básicos do sistema de controle interno, de modo a classificar o nível de cada um, por exemplo "inicial", "básico", "intermediário", e, "avançado" e obter uma visão geral do grau de maturidade desse sistema, para assim subsidiar a administração nas decisões de aprimoramento dos aspectos mais necessários.

75. Diante das informações prestadas, verifica que a CGE não implementou o trabalho objeto da recomendação estampada no Acórdão APL-TC-00126/22, referente ao processo n. 01281/21.

### **Conclusão:**

76. Assim, conclui-se que a recomendação não foi implementada pelo órgão."

Assiste razão ao Corpo Técnico quanto à ausência de implementação da recomendação em tela.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Em adendo aos fundamentos já externados pela Cecex 1, tem-se que, a despeito da exigência contida no art. 22, inciso XI<sup>26</sup>, do Decreto n° 23.277, de 16 de outubro De 2018<sup>27</sup>, que prevê a necessidade de elaboração de relatório anual de avaliação do grau de maturidade dos controles da entidade, no *site*<sup>28</sup> do Governo do Estado de Rondônia foram localizados apenas os arquivos nominados “Relatório de Gestão CGE 2021” e “Relatório de Gestão CGE 2022”.

Inserto no relatório de 2021 há tópico específico sobre a “*Atualização da avaliação do grau de maturidade dos controles internos do GERO*” (pág. 11) que, de forma superficial, abordou a questão e, nas palavras do Controlador-Geral do Estado<sup>29</sup>, trouxe a seguinte mensagem de apresentação:

*“Avaliamos o grau de maturidade dos controles internos do Governo do Estado, que por sua vez apresentou substancial evolução em comparação com a primeira avaliação realizada em parceria com TCE. O Estado aprimorou seus controles em todos os ambientes avaliados, muito em razão do cumprimento de quase 80% do Plano de Ação proposto decorrente da primeira avaliação divulgada em 2018.”*

De outra banda, nada foi disposto sobre a temática no relatório de 2022, o que sugere a

---

<sup>26</sup> Art. 22. À Gerência de Gestão de Risco e Monitoramento, compete: (...)

XI - elaborar o relatório anual de avaliação do grau de maturidade dos controles da entidade.

<sup>27</sup> Dispõe sobre o Sistema Estadual de Controle Interno, regulamenta e dá outras providências.

<sup>28</sup> Acessado em 11.12.2023: <https://rondonia.ro.gov.br/cge/relatorios-de-gestao>

<sup>29</sup> Senhor Francisco Lopes Fernandes Netto.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

descontinuidade do trabalho relacionado à avaliação de grau de maturidade.

Dessa feita, coadunando-se com o entendimento da CECEX 1, entende-se que o item V, "4", do Acórdão APL-TC 00126/22, deve ser considerado como não implementado.

## **I.10 - Item V, "5" e "6", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item V:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que aprimore o Sistema de Controle Interno do estado adotando providências para:

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

6) Encaminhar a este Tribunal o plano anual de auditoria interna a que se refere o item anterior, até 15 dias após sua aprovação, para que seja considerado na matriz de risco, relevância e materialidade das ações de controle e fiscalização.

Os subitens "5" e "6" fazem parte do conjunto de recomendações constantes no item V do aresto, já abrangidas nos tópicos anteriores - I.7 a I.9, não havendo outras considerações a serem acrescentadas quanto aos termos, presentes no voto do relator, que as originaram.

Em resposta à recomendação<sup>30</sup>, a Administração Pública Estadual dispôs:

### **"ITEM V, 5 E 6 - PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA**

Com relação à elaboração de plano anual de auditoria interna, objetivando identificar e fiscalizar as unidades setoriais com base na gestão

<sup>30</sup> Cf. pág. 15 do ID 0035501229 do Processo SEI/RO n° 0007.068231/2022-74.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

de riscos, alinhado às contas de governo, reportando, tempestivamente, os resultados das avaliações realizadas no PAAI, a Controladoria Geral do Estado - CGE, nos termos da Informação nº 40/2022/CGE-GFA (0034441203), informou que, de acordo com o Plano Anual de Auditoria Interna 2021, disponível no sítio eletrônico da Controladoria Geral do Estado[6], a Gerência de Fiscalização e Auditoria Interna realiza trabalhos ordinários de auditoria interna, dividindo-os em auditoria baseada em riscos e auditorias de outra natureza.

As unidades setoriais escolhidas para realização de auditoria baseada em riscos são selecionadas conforme a lista de prioridades de auditoria com base na matriz de riscos, a qual é elaborada segundo critérios de materialidade, criticidade e relevância, ao passo que as auditorias de outras naturezas podem decorrer de obrigação normativa ou serem originadas por determinação dos órgãos de controle externo, ou ainda provir da solicitação da alta administração.

Vale mencionar que as auditorias realizadas pela CGE, no decorrer do Plano Estratégico de Rondônia (2019-2023), terão como prioridade auxiliar o Estado no atingimento dos seus objetivos, avaliando as medidas adotadas e propondo a adoção de medidas corretivas ou de melhoria.

Ressalta-se que o Plano Anual de Auditoria Interna, referente ao exercício de 2021, tão logo aprovado, por meio da Portaria n.º 27 de 08 de fevereiro de 2021, publicada no DIOF n.º 29 de 10 de fevereiro de 2021, foi encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado, conforme Ofício nº 294/2021/CGE-GFA 0016190811 (Processo Sei n. 0007.053999/2021-62).

Nesse sentido, as recomendações apontadas nos tópicos 5 e 6 do item V do Acórdão APL-TC 00126/22 vão ao encontro das atividades de auditoria já realizadas pela Controladoria Geral do Estado."

Em análise técnica, a CECEX 1 asseverou:

### **Item V, "5", do Acórdão APL-TC 00126/22:**

**"Status da Recomendação:** em implementação.

(...)

### **Análise:**

78. Em busca no site da CGE, pode-se verificar que o órgão desde 2020 tem suas atividades espelhadas



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

no Plano Anual de Auditoria Interna - PAAI, disponível em:  
<https://rondonia.ro.gov.br/cge/institucional/fiscalizacao/trabalhos/>.

79. No entanto, nota-se que o Plano Anual de Auditoria Interna de 2023 não foi publicado, tampouco foi reportado, tempestivamente, os resultados alcançados com a execução do PAAI 2022.

### **Conclusão:**

80. Com base nas informações e busca em site da CGE, conclui-se que a recomendação está em implementação."

### **Item V, "6", do Acórdão APL-TC 00126/22:**

"**Status da Determinação:** Não implementado.

(...)

### **Análise:**

82. Conforme informação prestada pelos responsáveis, verifica-se que, de fato, o PAAI 2021 foi encaminhado à Corte de Contas.

83. No entanto, quanto ao PAAI 2023 há notícias sobre o encaminhamento, tampouco se localizou o documento no site da Controladoria Geral do Estado, disponível em:  
<https://rondonia.ro.gov.br/cge/institucional/fiscalizacao/trabalhos/>.

### **Conclusão:**

84. Com base nas informações e busca em site da CGE, conclui-se que a recomendação não foi implementada."

Em pesquisa realizada no *site* da CGE, foi possível identificar a divulgação do Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI) dos exercícios de 2020 a 2023, conforme imagem colacionada abaixo:





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

11/12/2023  
Portal do Governo do Estado de Rondônia

CGE  
Controladoria Geral do Estado

Sobre | Institucional | Notícias | Publicações | Multimídia | Contato

Você está aqui: Governo do Estado de Rondônia » CGE » Institucional » Fiscalização » Trabalhos

### Institucional

- Comitê Interno de Governança – CIG/CGE
- Conselhos e Órgãos colegiados
- Controle Cidadão
- Fiscalização**
- Gestão de Pessoas
- IA-CM
- LGPD
- Normas
- Ouvidoria Geral

## Trabalhos

Governo do Estado de Rondônia

- PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA – PAAI 2020
- PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA – PAAI 2021
- PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA – PAAI 2022
- PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA – PAAI 2023

Infere-se dos arquivos do PAAI que a CGE utiliza-se de metodologia de avaliação de riscos para eleger as áreas que serão prioridade em sede de auditoria, “que obedece aos critérios de materialidade, relevância e criticidade<sup>31</sup>”.

Outrossim, tem-se que houve, nos anos de 2022 e 2023, o encaminhamento do PAAI a esta Corte de Contas no prazo de até 15 dias após sua aprovação:

Ano	Nº SEI/RO	Data da aprovação do PAAI	Nº do ofício	Data do envio ao TCE/RO
2022	0007.000058/2023-98	Portaria nº 44 de 25 de janeiro de 2023, lavrada em 25.01.2023.	Ofício nº 258/2023/CGE-GFA (ID 0035364413)	27.01.2023
2023	0007.001464/2023-78	Portaria nº 265 de 09 de outubro de 2023, lavrada em 11.10.2023	Ofício nº 3361/2023/CGE-DFAI (ID 0043017372)	26.10.2023

Diante do exposto, divergindo do opinativo da CECEX 1, entende-se que as recomendações constantes dos

<sup>31</sup> Acessado em 13.12.2023: <https://rondonia.ro.gov.br/PAAI-2023> - Pág. 23.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

subitens "5" e "6" do item V do Acórdão APL-TC 00126/22 foram implementadas.

**I.11 - Item VI, "1", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

No que atine à fundamentação da qual derivou a recomendação em apreço, infere-se que o Conselheiro Relator, no Acórdão APL-TC 00126/22, aduziu:

#### **"2.3.8 Regime de Colaboração como condicionante legal para pagamento do VAAR**

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

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

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

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

[...]

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

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

Em resposta aos termos da recomendação, a Secretária de Estado da Educação, Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini, afirmou<sup>32</sup>:

“A fim de dar cumprimento a recomendação dessa Corte, bem como aos dispositivos legais foi promulgada a Lei Complementar nº. 1.166, de 1º de julho de 2022 (0041135546), a qual estabelece que 25% (vinte e cinco por cento) da receita proveniente do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativa à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS serão distribuídos aos municípios do estado de Rondônia, considerando, dentre outras variáveis, o percentual calculado com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos.

Nessa toada, esse percentual será calculado com base no Índice de Desempenho Educacional de Rondônia - IDERO, por intermédio do Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia SAERO, instituído pelo Decreto nº. 27.376, de 29 de julho de 2022 (0041135718), estando a Edição 2023 prevista para os dias 21 a 23 de novembro de 2023. Após essa edição, será apurado o índice de desempenho dos municípios, comparando as edições 2022 e 2023, definindo assim os valores de repasses do ICMS aos municípios.”

Avaliando as informações apresentadas pela Secretária de Estado da Educação, a Unidade Técnica considerou, *ipsis litteris*:

---

<sup>32</sup> Págs. 1/2 do ID 1450775.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

**"Status da Determinação:** implementada.

**Síntese da Manifestação do Responsável:**

85. Para cumprimento da recomendação a gestora da secretaria de educação informa que foi promulgada a Lei Complementar n. 1.116, de 1º de julho de 2022, que estabelece que 25% (vinte cinco por cento) da receita do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS serão repartidos aos municípios rondoniense, levando-se em consideração indicadores quanto aos resultados de aprendizagem, equidade e nível socioeconômico dos educandos.

86. Esclarece que o Índice de Desempenho Educacional de Rondônia - IDERO será concluído em dezembro de 2023, segundo documento ID 1465240.

**Análise:**

87. Após a análise documental, resta evidenciado que optou por implementar a recomendação, haja vista a promulgada a Lei Complementar n. 1.116, de 1º de julho de 2022.

**Conclusão:**

88. Pelo exposto, é possível afirmar que a recomendação foi implementada."

Sem maiores delongas, considerando a publicação da Lei Complementar nº 1.166, de 1º de julho de 2022, em comunhão de entendimento com o Corpo Técnico por seus próprios fundamentos, considera-se o item VI, "1", do Acórdão APL-TC 00126/22, como implementado.

**I.12 - Item VI, "2", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Quanto ao regime de colaboração, no que diz respeito aos mecanismos de governança na SEDUC para suporte técnico e financeiro aos municípios, além do disposto no item tópico I.11, o Acórdão APL-TC 00126/22 trouxe, também, as seguintes ponderações:

### **"2.3.6 Articulação entre os entes federados para a política de alfabetização**

(...)

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

151. O capítulo intitulado "Estados e municípios trabalhando juntos para que toda criança brasileira esteja plenamente alfabetizada no início de sua trajetória escolar" apresenta uma série de estratégias com a pretensão de fortalecer a governança da educação, o que envolve o exercício do papel de coordenação da política educacional no estado, fortalecendo o regime de colaboração com os municípios para melhorias da oferta da educação.

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

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

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

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

gestores, ferramentas de apoio à gestão escolar e avaliações específicas para a etapa; e

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

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

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

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

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

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Manifestando-se sobre o item<sup>33</sup>, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini averbou:

“Visando o cumprimento da recomendação está em construção o Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO (0041135648) que, por sua vez, objetiva oficializar a política pública já em execução na SEDUC, através termos de fomento e convênios firmados desde 2019, representando investimentos superiores a R\$ 230 milhões de reais aos municípios rondonienses, para melhoria da infraestrutura física e aparelhamento escolar, aquisição de material didático/paradidático, dentre outros.

No âmbito do Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO está prevista a concessão de bolsas para articuladores e formadores.”

Além disso, foi apresentado, em plano de ação, prazo para a institucionalização do PAERO e do PROALFA<sup>34</sup>:

Ações necessárias	
Ação	Prazo de conclusão
Edição de decreto institucionalizando o PROALFA RONDÔNIA	outubro/2023
Edição de decreto institucionalizando o PAERO	dezembro/2023

O Corpo Instrutivo, após apreciação da resposta, considerou o item como implementado, veja-se:

“**Status da Recomendação:** implementada.

(...)

**Análise:**

<sup>33</sup> Pág. 2 do ID 1450775.

<sup>34</sup> Pág. 9 do ID 1465240.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

90. Embora a situação da recomendação se encontre em implementação, pode-se inferir que houve cumprimento, pelo fato de que o gestor agiu em prol em dar uma resposta ao Tribunal e a demanda social. Além de a inclusão de articuladores e formadores apresentam ao programa uma estratégia de alcance dos objetivos do regime de colaboração. Por fim, foram apresentadas duas ações necessárias para a conclusão da recomendação: Edição de decreto institucionalizando o PROALFA Rondônia a ser emitido em outubro de 2023 e edição de decreto institucionalizando o PAERO a ser publicado em dezembro de 2023.

### **Conclusão:**

91. Pelo exposto, é possível afirmar que houve implementação da recomendação.”

Vislumbra-se do calhamaço processual o Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia (PAERO)<sup>35</sup>, que consiste na *“oficialização da política pública adotada por esta Gestão, desde 2019, que busca fomentar ainda mais o desenvolvimento socioeconômico dos municípios rondonienses, adotando diversas frentes de atuação para tal consecução”*.

No documento - página 3, a Administração Pública faz a seguinte declaração:

*“(...) a Secretaria de Estado da Educação já firmou 330 regimes de colaboração - entre convênios e termos de fomento - perfazendo investimento na ordem de mais de 230 milhões de reais, sem incluir os recursos advindos do Programa Ir e Vir, que contribui para a viabilidade operacional do serviço de transporte escolar rural.*

*No que tange aos convênios firmados, até junho/2023 estão em execução 317 convênios, sem contabilizar o custo das ações realizadas sem o repasse de recurso financeiro.*

---

<sup>35</sup> ID 1450776.





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Ademais, estão em tramitação 42 processos de regimes de colaboração que totalizarão o repasse de aproximadamente 19 milhões de reais.”

Ademais, na página 6, o PAERO traz os seguintes eixos estratégicos, vide figura colacionada:



Verifica-se, ainda, que para cada um dos eixos foram definidas ações as quais, depreende-se, se implementadas, têm o condão de ofertar o apoio técnico e financeiro necessários aos municípios, contemplando a gestão e processos pedagógicos, fornecimento de materiais didáticos adequados ao currículo, formação de professores e gestores e ferramentas de apoio à gestão e avaliação específica para alfabetização, necessárias para alavancar os resultados de aprendizagem no ensino público.

Nesse cenário, é possível detectar algumas ações que envolvem a recomendação, como, por exemplo, o plano de formação anual de professores (ID 1450778).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Sem embargo, tendo em vista que, apesar do documento<sup>36</sup> juntado aos autos, não se tem registro de publicação do PAERO, este *Parquet* de Contas entrou em contato com SEDUC que, em **19.1.24**, indicou que no Processo SEI/RO nº 0029.072934/2023-20 é possível localizar minuta de Projeto de lei (ID 0044673149) que Institui as Superintendências Regionais de Educação, com suas classificações e gratificações no âmbito da Secretaria de Estado da Educação.

Informou-se, demais disso, que constam do Processo SEI/RO nº 0029.046698/2023-96 os seguintes documentos:

- ✓ Relatório (ID 0045304290);
- ✓ Mensagem Autógrafo PROALFA RONDÔNIA (ID 0045306844);
- ✓ Adendo Cartilha PROALFA RONDÔNIA (ID 0045307357);
- ✓ Adendo Apresentação PROALFA RONDÔNIA (0045307759); e

A SEDUC, no Relatório supracitado (ID 0045304290), quanto ao item em análise, afirmou:

---

<sup>36</sup> ID 1450776 da aba Peças/Anexos/Anexos.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

## **I.2. QUE O REGIME DE COLABORAÇÃO ESTABELEÇA MECANISMOS DE GOVERNANÇA NA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO CAPAZ DE OFERTAR APOIO TÉCNICO E FINANCEIRO PARA OS MUNICÍPIOS, ESPECIALMENTE SOBRE GESTÃO E PROCESSOS PEDAGÓGICOS PARA A ALFABETIZAÇÃO, INCLUINDO MATERIAIS DIDÁTICOS ALINHADOS AO CURRÍCULO, FORMAÇÃO DE PROFESSORES E GESTORES, FERRAMENTAS DE APOIO À GESTÃO ESCOLAR E AVALIAÇÕES ESPECÍFICAS PARA A ALFABETIZAÇÃO**

Inicialmente foi aventado a construção do Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO para atender tal recomendação. Não obstante, durante os estudos técnicos, vislumbrou-se a necessidade de apartar a alfabetização desse programa, visto que o PAERO tratará da regulamentação dos regimes de colaboração em sentido amplo.

Desta forma, envidou-se os esforços para a criação da política de alfabetização estadual, denominada Programa de Alfabetização do Estado de Rondônia - PROALFA RONDÔNIA, o qual já tem recursos orçamentários disponibilizados tanto no Plano Plurianual 2024-2027, como na LOA 2024 (Lei 5.733/2024), com valores superiores a R\$ 32 milhões de reais, estando a Lei nº. 5.735, de 15 de janeiro de 2024 para a sanção do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Rondônia, conforme os autos do processo administrativo nº. 0029.069771/2023-06.

O PROALFA RONDÔNIA contará com um Comitê Gestor formado pela Secretaria de Estado da Educação, secretarias municipais e Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, responsável pela gestão e definição das ações prioritárias do Programa a serem financiadas, estando ainda tal política alinhada às premissas do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.

Insta destacar que o Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO continua em fase de elaboração buscando práticas exitosas de outros estados, a fim de regulamentar essa colaboração o mais exequível possível, com previsão para lançamento ainda no presente exercício.

(...)

Porto Velho/RO, 19 de janeiro de 2024.

**ANA LUCIA DA SILVA SILVINO PACINI**  
Secretária de Estado da Educação



Documento assinado eletronicamente por **Ana Lucia da Silva Silvino Pacini**, Secretário(a), em 19/01/2024, às 14:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0045304290** e o código CRC **4AF1CD2B**.

Referência: Caso responda este(a) Relatório, indicar expressamente o Processo nº 0029.046698/2023-96

SEI nº 0045304290

*In casu*, é possível inferir que a SEDUC adotou providências para atender a recomendação aludida, em especial com a concepção dos programas PAERO e PROALFA.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

O projeto de lei que institui o PROALFA, vale ressaltar, aguarda apenas sanção pelo Governador do Estado. O programa, no seu art. 1º caput e § 1º, dispõe:

“Art. 1º Fica instituído o Programa de Alfabetização do Estado de Rondônia - PROALFA Rondônia, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, por meio do qual o Estado, em regime de colaboração com os municípios, prestará cooperação técnica e financeira aos municípios.

§ 1º O PROALFA Rondônia abrange estratégias para melhorar os níveis de aprendizagem e dos resultados de alfabetização aos municípios que aderirem ao Programa.”

Insta salientar que o programa prevê diversas disposições relacionadas à recomendação em tela, podendo-se citar, *verbi gratia*, a gestão e processos pedagógicos para a alfabetização; implementação de estrutura de governança em múltiplos níveis entre Estado e Municípios; formação continuada de professores, coordenadores pedagógicos, gestores escolares e técnicos pedagógicos e o fornecimento de materiais didáticos complementares.

Em acréscimo, verifica-se que há, no Plano Plurianual - PPA (Lei nº 5.718, de 3 de janeiro de 2024) referente ao quadriênio 2024 a 2027 o programa “Leitura para o futuro: parceria pela alfabetização”, que prevê a implementação de ações compatíveis com o item em exame.

Sem embargo, entendo que a efetiva implementação do almejado regime de colaboração somente ocorrerá com a publicação do PROALFA e do PAERO.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Portanto, levando-se em conta o resultado da diligência realizada por este Parquet de Contas e tudo o que consta dos autos, divergindo-se do pronunciamento da CECEX 1, opina-se no sentido de que o item VI, "2", do APL-TC 00126/22 está em implementação.

### **I.13 - Item VI, "3", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

As considerações inseridas no Acórdão APL-TC 00126/22 que deram origem a recomendação em análise já foram relacionadas nos tópicos I.11 e I.12 acima

Pronunciando-se sobre o ponto<sup>37</sup>, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini asseverou:

"O Governo do Estado de Rondônia, objetivando ouvir os anseios da sociedade rondoniense, realizou em 10 municípios audiências públicas que resultaram em um relatório com a compilação das problemáticas e proposituras apresentadas pelo público participante. Esse relatório das audiências, o Plano de Governo 2023-2026, a Carta de intenções ao TCE, o atual Plano Estratégico do Governo 2019-2023, bem como propostas governamentais anunciadas em mídias de comunicação e coletadas pelo sistema interno do próprio governo fizeram parte das dinâmicas das oficinas de elaboração ao Plano Estratégico do Governo 2024-2027, com metodologia

<sup>37</sup> Cf. págs. 2/3 do ID 1450775.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

que permitiu o devido alinhamento à elaboração do Plano Plurianual - PPA 2024-2027

(...)

Das oficinas de elaboração do Plano Estratégico do Governo 2024-2027, resultaram 12 desafios educacionais identificados, amplamente discutidos por servidores da Secretaria de Estado da Educação - Seduc, do Instituto Estadual de Desenvolvimento da Educação Profissional - IDEP, da Fundação de Amparo ao Desenvolvimento das Ações Científicas e Tecnológicas e à Pesquisa - FAPERO, coordenados pela equipe da consultoria contratada e servidores da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG, da Casa Civil e Governadoria.

Aos desafios educacionais identificados, foram definidos os resultados pretendidos, possíveis projetos (já existentes ou novos) e seus objetivos, com suas entregas, prazos e responsáveis. Essa metodologia possibilitou a definição das prioridades do Governo em eixos estratégicos que nortearão o desenvolvimento das políticas públicas com entregas à população rondoniense. Essas prioridades serão apresentadas em e-book e todos os demais anseios da sociedade estão no conhecimento compartilhado aos servidores estaduais para o atendimento nos anos vindouros, dentro das possibilidades de execução de cada unidade governamental. *Todo esse material do Eixo Educação consta do Processo/SEI nº 0035.002321/2023-46, com a apreciação pelas unidades governamentais envolvidas no respectivo eixo e dependendo ainda da oficialização por meio do e-book do Plano Estratégico do Governo 2024-2027\*.*

(...)

Na página oficial da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG/RO, podem ser verificadas algumas evidências de todo o planejamento governamental, considerando que o e-book final do plano estratégico e o plano plurianual estão em fase final de elaboração para a devida publicidade:

<https://www.sepog.ro.gov.br/Noticias/1374/planejamento-estrategico-2024-2027-do-governo-doestado-de-rondonia;>

<https://www.sepog.ro.gov.br/Noticias/1384/estado-inicia-elaboracao-do-planejamento-estrategicocom-oficinas-envolvendo-unidades-setoriais;>

<https://www.sepog.ro.gov.br/Noticias/1393/oficinas-para-elaboracao-do-planejamento-estrategicodo->



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

[estado-debateram-diretrizes-para-projetos-de-governo;](#)

<https://www.sepog.ro.gov.br/Noticias/1398/sepog-orienta-tecnicos-para-elaboracao-do-planoplurianual-2024-2027-alinhado-ao-planejamento-estrategico-do-estado>

Ademais, a Coordenadoria de Articulação dos Municípios - CAM realizou diagnóstico situacional em todos os 52 municípios, com o fito de identificar pontos que precisam ser melhorados, assim como, proporcionar maior segurança na tomada de decisão atinente ao regime de colaboração, para que o investimento feito surta efeito no melhoramento da educação. Ainda, está levantando a situação de todos os convênios celebrados, com o objetivo de promover monitoramento eficaz dos pactos celebrados, promovendo maior efetividade na execução pelos municípios.”

A CECEX 1, analisando as informações e documentos acostados aos autos, asseverou:

**“Status da Recomendação:** implementada.

(...)

**Análise:**

97. Em razão das informações e documentos apresentados pelos responsáveis verifica-se que houve o acatamento da recomendação. Inclusive com publicação das notícias relacionadas, conforme links apresentados na manifestação.

**Conclusão:**

98. Pelo exposto, é possível afirmar que houve o acatamento da recomendação.”

No vertente caso, observa-se que os documentos que instruem os autos demonstram que foi realizado “*levantamento dos resultados e desafios da educação em seu território e na análise das ações que já estão em curso na rede estadual e nas redes municipais do estado*”.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Ademais, foi inserido no PPA relativo ao quadriênio 2024 a 2027 o programa "Leitura para o futuro: parceria pela alfabetização" e respectivas ações<sup>38</sup>, conforme o ID 1450783 da aba Peças/Anexos/Apensos.

Bem por isso, converge-se com o opinativo proferido pela Unidade Técnica, entendendo-se que o item VI, "3", do APL-TC 00126/22, foi implementado.

### **I.14 - Item VI, "4", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

<sup>38</sup> Ações que fazem parte do programa - Leitura para o futuro: parceria pela alfabetização:

- o **Ação:** remunerar professores do ensino fundamental séries iniciais;
- o **Ação:** promover capacitação para formação continuada e em serviço de profissionais;
- o **Ação:** conceder bolsa para articuladores e formadores;
- o **Ação:** premiar escolas da rede municipal;
- o **Ação:** realizar tutoria pedagógica;
- o **Ação:** promover avaliação periódica da aprendizagem;
- o **Ação:** realizar aquisição de materiais de suporte pedagógico;
- o **Ação:** celebrar pactos com prefeituras."





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

O item é integrante da relação de mecanismos de governança constantes do item VI do Acórdão APL-TC 00126/22, com o foco nas políticas públicas para a educação, sendo que as considerações que deram origem à recomendação são aquelas que foram transcritas nos tópicos acima.

Manifestando-se sobre a temática<sup>39</sup>, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini averbou:

“Na concepção do Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO está previsto o cumprimento dessa recomendação, cabe salientar que atualmente o Programa está sendo desenhado pelos setores da SEDUC, sendo que em momento futuro será apresentado a outros agentes envolvidos, para as devidas contribuições, ademais, para atendimento do referido item, será apresentado no plano de ação a ser apresentado a este r. Corte de Contas.”

A CECEX 1, em sua avaliação, entendeu que:

**“Status da Recomendação:** Em implementação.

(...)

**Análise:**

100. Verifica-se que a recomendação se encontra em andamento e que o gestor agiu em prol em dar uma resposta ao Tribunal, além de ter determinado uma data para a conclusão da recomendação: Edição de decreto institucionalizando o PROALFA Rondônia a ser emitido em outubro de 2023 e edição de decreto institucionalizando o PAERO a ser publicado em dezembro de 2023.

**101. Conclusão:**

102. Pelo exposto, é possível afirmar que houve atenção à recomendação, a qual atualmente está em implementação.”

Quanto à recomendação em apreço, tem-se, nos termos aduzidos alhures, que o PAERO está em fase de

---

<sup>39</sup> Cf. pág. 4 do ID 1450775.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

elaboração, enquanto o PROALFA encontra-se em vias de implementação, pendente apenas de sanção pelo Governador do Estado de Rondônia.

O foco da política educacional aventada no item em análise, a propósito, foi previsto no art. 3º do projeto de lei do PROALFA:

“Art. 3º São público-alvo do PROALFA Rondônia os estudantes das redes pública estadual e municipal:

I - do 1º ao 2º ano do Ensino Fundamental; e

II - do 3º ao 5º ano ainda não alfabetizados de forma plena.”

Outrossim, o capítulo III do programa tratou “DA GOVERNANÇA MULTINÍVEL DO PROALFA RONDÔNIA”, com atribuições destinadas, inclusive, à União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME):

“Art. 8º, §1º A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME, seccional Rondônia, participará da definição das diretrizes, do monitoramento e das avaliações do Programa de que trata esta Lei, com a finalidade de adequar as estratégias da política às diferentes realidades locais;”

Nada obstante, reputo que a efetiva implementação da recomendação ocorrerá com a publicação e execução do PROALFA e do PAERO.

Além disso, não há, no feito, notícia de “constituição de uma comissão consultiva mista, com participação de todos esses atores, para colaborar na fase do planejamento, buscando dar mais amplitude e legitimidade à política”, tampouco do estabelecimento de prioridades,



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

criação de metas, análise de riscos e de organização dessas várias informações em um plano de ação.

Por essas razões, em concordância com a CECEX 1, considera-se o item VI, "4", do APL-TC 00126/22 como em implementação.

## **I.15 - Item VI, "5", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

No item em análise, recomendou-se a criação, dentro da estrutura organizacional da SEDUC, de uma Coordenadoria de Cooperação com os municípios para Desenvolvimento da Aprendizagem na Idade Certa (COPEM).

Manifestando-se sobre a recomendação<sup>40</sup>, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini obtemperou o que segue:

"Essa recomendação foi cumprida com o advento da Lei Complementar nº. 1.180, de 14 de março de 2023, que dentre outras providências, criou a Coordenadoria de Articulação com os Municípios - CAM, responsável pelo monitoramento das ações municipalistas, visando a alavancagem dos resultados da aprendizagem e efetividade dos regimes de colaboração."

Sobre a alegação, o Corpo Técnico assim se pronunciou:

<sup>40</sup> Cf. pág. 4 do ID 1450775.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

**“Status da Recomendação:** implementada.

(...)

**Análise:**

104. Dado as informações e documentos apresentados, entende-se que foi atendida a recomendação.

**Conclusão:**

105. Pelo exposto, é possível afirmar que houve o acatamento da recomendação.”

Preliminarmete, calha acentuar que o teor da recomendação é direcionada para a criação de uma Coordenadoria de Cooperação com os municípios destinada à aprendizagem na idade certa.

Em suas alegações, o respondente indica a criação do cargo de Coordenador de Articulação com os Municípios, contido na estrutura da SEDUC, nos termos insertos na Lei Complementar n° 1.180, de 14 de março de 2023, que alterou a Lei Complementar n° 965, de 20 de dezembro de 2017<sup>41</sup>.

Em adendo, tem-se que o PROALFA prevê uma série de disposições que tem por escopo o fortalecimento da cooperação entre o estado e os municípios, de modo a alavancar os resultados de aprendizagem.

Não fosse o suficiente, verifica-se que há, no Plano Plurianual – PPA (Lei n° 5.718, de 3 de janeiro de 2024) referente ao quadriênio 2024 a 2027 o programa “Leitura para o futuro: parceria pela alfabetização”, que

---

<sup>41</sup> Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia e dá outras providências.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

prevê a implementação de ações compatíveis com o item em averiguação.

Em vista de todo o exposto, convergindo com o opinativo técnico, considera-se o item VI, "5", do APL-TC 00126/22, como implementado.

## **I.16 - Item VI, "6", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

O item em tela se relaciona à reestruturação das coordenadorias regionais de ensino da SEDUC com o objetivo de *"profissionalizar, dar maior autonomia, e transformá-las em parceiras dos municípios, atuando na avaliação, monitoramento, capacitação, auxílio técnico em termos de gestão e articulação regional das secretarias municipais de educação"*.

Manifestando-se sobre o ponto<sup>42</sup>, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini asseverou:

"Objetivando a reestruturação das Coordenadorias Regionais de Educação - CRE, está em andamento um mapeamento para o diagnóstico situacional que consolidará o desenho atual para a análise da estrutura mais adequada. Mais dados sobre o andamento dessa demanda podem ser conferidos no Processo/SEI nº 0029.004958/2023-56, mais

<sup>42</sup> Cf. pág. 4 do ID 1450775.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

especificamente na Informação 1 (ID 0041135627), com relato dos mapeamentos já realizados e o cronograma das visitas vindouras. Ainda, segue abaixo o plano de ação em atendimento à referida recomendação.”

Examinando a recomendação em comento, a Unidade Técnica aduziu:

**“Status da Recomendação:** Em implementação.

**Síntese da Manifestação do Responsável:**

106. Ao que concerne a esta recomendação, no Processo/SEI n. 0029.004958/2023-56 (ID 1469777) consta ações em andamento para mapear e diagnosticar a situação da CRE, para que seja feita a consolidação do desenho atual para sugestão e realização da estrutura adequada.

**Análise:**

107. Verifica-se que a recomendação está em andamento, pode-se inferir que o gestor agiu em prol em dar uma resposta ao Tribunal e a sociedade, conforme plano de ação elaborado para essa finalidade, cujas ações para conclusão assim determinadas: novembro de 2023 - elaboração de estudos técnicos e propositura do projeto de lei à Assembleia Legislativa de Rondônia - ALE-RO, e dezembro de 2023 a edição de decreto institucionalizando o PAERO.

**Conclusão:**

108. Pelo exposto, é possível afirmar a recomendação está sendo implementada.” (sic)

Após análise dos autos, bem como avaliação dos documentos acostados ao supramencionado Processo SEI/RO nº 0029.004958/2023-56, aferiu-se que o mapeamento<sup>43</sup>, passo primordial para a reestruturação das Coordenadorias Regionais de Educação, foi iniciado.

---

<sup>43</sup> Cf. informações constantes no ID 1450777 da aba peças/anexos/apensos.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Saliente-se que no Relatório de ID 0045304290 do Processo SEI/RO nº 0029.046698/2023-96, a SEDUC asseverou, quanto à recomendação, o que segue:

**I.6. REESTRUTURAR AS COORDENADORIAS REGIONAIS DE ENSINO DA SEDUC, VISTO QUE ELAS SÃO PEÇA-CHAVE PARA O SUCESSO DO REGIME DE COLABORAÇÃO. O OBJETIVO DEVE SER PROFISSIONALIZAR, DAR MAIOR AUTONOMIA, E TRANSFORMÁ-LAS EM PARCEIRAS DOS MUNICÍPIOS, ATUANDO NA AVALIAÇÃO, MONITORAMENTO, CAPACITAÇÃO, AUXÍLIO TÉCNICO EM TERMOS DE GESTÃO E ARTICULAÇÃO REGIONAL DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO, TAL QUAL FAZEM AS CREDES**

A fim de dar cumprimento à recomendação, a Secretaria da Estado da Educação elaborou minuta de projeto de lei (em anexo) para a reestruturação das atuais Coordenadorias, transformando-as em Superintendência Regional de Educação.

Da alegação supra colacionada e do contido no Processo SEI/RO nº 0029.072934/2023-20 extrai-se que a SEDUC está atuando para a implementação de polos regionais, veja-se:

- ✓ Minuta do Projeto de lei (ID 0044673149) que **Institui as Superintendências Regionais de Educação**, com suas classificações e gratificações no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, e altera a tabela de Cargos de Direção Superior da Lei Complementar nº 1.180, de 14 de março de 2023.”

Pelos motivos expostos, comungando-se com o entendimento da CECEX 1, opina-se que o item VI, “6”, do APL-TC 00126/22, encontra-se em implementação.

**I.17 - Item VI, “7” e “8”, do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

7) Adotar modelo de colaboração flexível para gerar uma assessoria técnica e pedagógica customizada aos municípios e desses para as



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

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

Os subitens “7” e “8” do item VI do Acórdão APL-TC 00126/22 compõem as últimas recomendações atinentes aos **mecanismos de governança** para as políticas públicas da educação.

Manifestando-se sobre o ponto<sup>44</sup>, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini informou que “essa recomendação será atendida com o advento do Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO, o qual será apresentado no plano de ação a ser entregue a esta r. Corte de Contas”.

Apreciando o quanto aduzido, a CECEX 1 se pronunciou nos seguintes moldes:

**“Status da Recomendação:** Em implementação.

(...)

**Análise:**

110. O fato de os gestores apresentarem informações acerca de ações para dar uma solução para a determinação, entende-se que a recomendação está sendo implementada pela SEDUC, com definição de prazo para a conclusão assim: Edição de decreto institucionalizando o PROALFA Rondônia a ser emitido em outubro de 2023 e edição de decreto

<sup>44</sup> Cf. págs. 4/5 do ID 1450775.





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

institucionalizando o PAERO a ser publicado em dezembro de 2023.

### **Conclusão:**

111. Pelo exposto, é possível afirmar a recomendação está sendo implementada.”

Pois bem, em relação às recomendações em tela, a resposta trazida à baila vincula sua implementação ao PAERO<sup>45</sup> (págs. 4/5 do ID 1450776 da aba peças/anexos/apensos).

Nada obstante, a partir da diligência já veiculada nos tópicos anteriores, tem-se que os programas PAERO e PROALFA, de acordo com a manifestação da Secretária de Estado da Educação, estão, respectivamente, em fase de elaboração e implementação, ambos com previsão de lançamento para o exercício de 2024.

Com vistas ao atendimento das recomendações, pode-se reputar que a vigência do PROALFA propiciará, em essência, o atendimento dos itens em comento, vide arts. 5º e 6º do programa referenciado:

“Art. 5º Os objetivos do PROALFA Rondônia serão alcançados por meio:

I - da implementação de uma estrutura de governança em múltiplos níveis entre o Estado e os municípios, estabelecendo funções compartilhadas de avaliação, direcionamento e monitoramento dos resultados educacionais;

II - da oferta de formação continuada para professores, coordenadores pedagógicos, gestores escolares e técnicos pedagógicos;

III - da alocação de recursos destinados à ampliação e qualificação da infraestrutura física e pedagógica;

---

<sup>45</sup> Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

IV - do estabelecimento de incentivos, tanto financeiros quanto não-financeiros, vinculados aos resultados de aprendizagem; e

V - da promoção de cooperação técnica e da articulação entre as redes públicas de ensino, facilitando o compartilhamento de tecnologias, experiências e recursos.

Art. 6º As metas para alcance dos objetivos do PROALFA Rondônia serão definidas em nível territorial, regional e local de forma articulada entre as redes municipal e estadual.

Parágrafo único. Será criado um sistema de gestão e monitoramento articulado e compartilhado de metas para acompanhamento dos resultados, com base no qual serão instituídos mecanismos de incentivos."

Destarte, verifica-se que há, no programa elaborado pela SEDUC, a adoção de medidas capazes de oferecer aos municípios uma assessoria técnica e pedagógica adequada, assim como condições para o estabelecimento de metas claramente definidas.

Portanto, convergindo com o opinativo técnico, consideram-se as recomendações dispostas nos itens VI, "7" e "8", do APL-TC 00126/22, como em implementação.

### **I.18 - Item VI, "9", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

O subitem "9" do item VI do Acórdão APL-TC 00126/22 trata dos **mecanismos de financiamento** para subsidiar o regime de colaboração entre o estado e os municípios.

Manifestando-se sobre o ponto<sup>46</sup>, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini averbou o que segue:

"Essa recomendação foi atendida com o advento da Lei Complementar nº. 1.166/2022 e do Decreto nº. 27.376/2022, que tratam, respectivamente, da distribuição de parcela do ICMS aos municípios, levando em consideração o índice de resultado instituído via decreto, conforme já explanado na resposta ao Subitem I.1. Acerca da premiação das escolas com maior desempenho, tal ação está contemplada nas diretrizes do Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO."

Em sua análise, a Unidade Técnica asseverou:

**"Status da Recomendação:** Implementada.

(...)

**Análise:**

116. Dado as informações e plano de ação apresentados pelos respondentes, entende-se que foi cumprida a recomendação, haja vista a aprovação das legislações.

**Conclusão:**

117. Pelo exposto, é possível afirmar a recomendação foi implementada."

No que concerne ao item, verifica-se que foi editada a Lei Complementar nº 1.166, de 1º de julho de 2022, que regulamentou a distribuição de 25% da receita proveniente da arrecadação do ICMS aos municípios, assim como o Decreto nº 27.376, de 29 de julho de 2022, que,

---

<sup>46</sup> Cf. pág. 5 do ID 1450775.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

conforme seu art. 1º, instituiu "o Índice de Desempenho Educacional de Rondônia - IDERO composto pelos resultados educacionais provenientes do desempenho obtido pelas redes públicas municipais do estado de Rondônia."

O Decreto supracitado disciplinou ainda, em seu art. 2º, que o "cálculo do IDERO tem como base os resultados das avaliações de aprendizagem e das taxas de participação das redes públicas municipais de ensino, ambos aferidos por meio do Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia - SAERO, além das taxas de aprovação e da quantidade de estudantes em situação de vulnerabilidade econômica e social."

Ademais, do PPA<sup>47</sup> referente ao quadriênio 2024 a 2027, dentre as ações inseridas no programa "Leitura para o futuro: parceria pela alfabetização", consta, com o fito de atender a recomendação, "premiar escolas da rede municipal".

Nessa mesma esteira, foi inserido no projeto de lei que institui o PROALFA<sup>48</sup> o capítulo IV, "DO PRÊMIO EXCELÊNCIA COM EQUIDADE PARA AS ESCOLAS PARTICIPANTES DO PROALFA RONDÔNIA".

Em vista do exposto, corroborando o opinativo da CECEX 1, considera-se implementada a recomendação constante do item VI, "9", do Acórdão APL-TC 00126/22.

<sup>47</sup> Cf. ID 1450783 da aba Peças/Anexos/Apensos.

<sup>48</sup> ID 0045306844 do proc. SEI/RO nº 0029.046698/2023-96.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

## I.19 - Item VI, "10" e "11", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

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

As recomendações versam sobre os mecanismos financeiros destinados ao planejamento orçamentário das políticas públicas da educação.

Manifestando-se sobre a temática<sup>49</sup>, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini externou as seguintes digressões:

### Item VI, "10", do Acórdão APL-TC 00126/22:

<sup>49</sup> Cf. págs. 5/7 do ID 1450775, o qual, também, foi juntado pelo Procurador do Estado, Senhor Thiago Alencar Alves Pereira, no ID 1450827.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

“Parte da política colaborativa foi definida, com o apoio desse Colendo Tribunal de Contas, sendo criado no Plano Plurianual 2024-2027 (0041135934) e previsto, conseqüentemente, na Lei Orçamentária Anual do exercício de 2024, programa orçamentário específico para atendimento dos regimes de colaboração que envolvam a alfabetização, conforme exposto a seguir:

### **Programa 2176 - Leitura para o futuro: parceria pela alfabetização**

#### **Ação 4095 - Remunerar Professores do Ensino Fundamental séries iniciais**

Despesa Anual Programada: R\$ 32.343.036,00

Remuneração de 286 professores cedidos da rede estadual para rede municipal atuando como Professor nas unidades escolares no ensino fundamental séries iniciais.

#### **Ação 4096 - Promover Capacitações para Formação Continuada e em Serviço de Profissionais**

Despesa Anual Programada: R\$ 7.449.000,00

Contratação de empresa para formação de 107 formadores do ensino fundamental séries iniciais; Formação em serviço para 4.405 professores do ensino fundamental séries iniciais.

#### **Ação 4097 - Conceder Bolsas para articuladores e formadores**

Despesa Anual Programada: R\$ 3.220.000,00

Conceder bolsas para 18 articuladores e 107 formadores, no período de fevereiro a novembro, no total de 1.250 bolsas.

#### **Ação 4098 - Premiar Escolas da Rede Municipal**

Despesa Anual Programada: R\$ 3.000.000,00

Premiar as 20 melhores escolas municipais que se destacarem na proficiência por meio do sistema de avaliação SAERO, com repasse para investimentos na escola.

#### **Ação 4099 - Realizar Tutoria Pedagógica**

Despesa Anual Programada: R\$ 2.700.000,00

Pagamento de bolsa Tutoria por atendimento aluno no valor de 150,00 (cento e cinquenta reais), por aluno, com alocação de recurso para atendimento a 18.000 mil estudantes com defasagem educacional na alfabetização.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

**Ação 4100 - Promover Avaliação Periódica da Aprendizagem**

Despesa Anual Programada: R\$ 3.000.000,00

Contratação de Instituição especializada na elaboração e aplicação de avaliação da aprendizagem aos estudantes da rede municipal (2º, 3º e 5º ano) /SAERO.

**Ação 4101 - Realizar Aquisições de Materiais de Suporte Pedagógico**

Despesas Anual Programada: R\$ 4.800.000,00

Aquisição de Kits Literários para uso, pelo Professor e Estudante, em sala de aula.

**Ação 4102 - Celebrar Pactos com Prefeituras**

Despesa Anual Programada: R\$ 1.500.000,00

Realizar convênios com Prefeituras para investimentos na Infraestrutura física das escolas municipais (séries iniciais)." (grifou-se)

**Item VI, "11", do Acórdão APL-TC 00126/22:**

"O atendimento dessa recomendação está descrita no item acima, que dispõe sobre a criação de programa orçamentário específico para os regimes de colaboração que envolvam a alfabetização. Importante destacar que esta SEDUC vem envidando esforços para a alocação de recursos orçamentários para ser possível o investimento em outros regimes de colaboração que envolvam outras modalidades, como a língua portuguesa, matemática e temas transversais."

Em seu exame, o Corpo Instrutivo aludiu:

**Item VI, "10", do Acórdão APL-TC 00126/22:**

"Status da Recomendação: implementada.

**Síntese da Manifestação do Responsável:**

118. Em resposta, menciona que parte da política colaborativa foi definida com o apoio do TCE-RO, contemplado no PPA 2024-2027 e LOA 2024, com programa orçamentário específico, conforme Quadro 1.

**Quadro 1.** Programa orçamentário - regime de colaboração



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Programa	Ação	Despesa Programada
2179 – Leitura para o futuro: parceria pela alfabetização	4095 – Remunerar professores do ensino fundamental, séries iniciais	R\$ 32.343.036,00
	4096 – Promover capacitações para formação continuada e em serviços profissionais	R\$ 7.449.000,00
	4097 – Conceder bolsas para articuladores e formadores	R\$ 3.220.000,00
	4098 – Premiar escolas da rede municipal	R\$ 3.000.000,00
	4099 – Realizar tutoria pedagógica	R\$ 2.700.000,00
	4100 – Promover avaliação periódica da aprendizagem	R\$ 3.000.000,00
	4101 – Realizar aquisições de materiais de suporte pedagógico	R\$ 4.800.000,00
	4102 – Celebrar pactos com prefeituras	R\$ 1.500.000,00

Fonte: documento n. 04916/23 e 04911/23

#### **Análise:**

119. Diante das informações e documentos apresentados pelos gestores, compreende que os argumentos e documentos comprovam o acatamento do que se recomendou.

#### **Conclusão:**

120. Pelo exposto, é possível afirmar a recomendação foi implementada.”

#### **Item VI, “11”, do Acórdão APL-TC 00126/22:**

**“Status da Recomendação: implementada.**

#### **Síntese da Manifestação do Responsável:**

121. Para atender a esta recomendação, faz referência ao item 10, que trata do programa orçamentário específico para o regime de colaboração que trata no nível escolar de alfabetização.

#### **Análise:**

122. O fato de os gestores apresentarem informações acerca de ações para dar uma solução conforme recomendação, entende-se que houve implementação do que foi demandado ao órgão.

#### **Conclusão:**

123. Pelo exposto, é possível afirmar a recomendação foi implementada.”

Verifica-se do calhamaço processual que ações voltadas às políticas públicas de educação foram contempladas no PPA<sup>50</sup> relativo ao quadriênio 2024 a 2027.

<sup>50</sup> Lei n° 5.718, de 3 de janeiro de 2024.





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Nesse sentido, considerando-se a previsão orçamentária para atender as ações do programa "Leitura para o futuro: parceria pela alfabetização", infere-se que houve um estudo prévio que possibilitou a definição das ações constantes do referido programa, de modo que pode-se concluir que as recomendações foram atendidas.

Em acréscimo, tem-se que o PROALFA prevê uma séria de disposições que tem por escopo o financiamento da política de cooperação entre o estado e os municípios, de modo a alavancar os resultados de aprendizagem.

Dessa feita, em concordância com a CECEX 1, entende-se que o item VI, subitens "10" e "11", do Acórdão APL-TC 00126/22, devem ser considerados como implementados.

### **I.20 - Item VI, "12", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Manifestando-se sobre a recomendação<sup>51</sup>, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini aduziu:

"Essa recomendação está parcialmente cumprida, conforme o disposto nos Subitens I.10. e I.11. deste expediente, sendo salutar destacar que o Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO definirá a estrutura adequada para a melhor integração dos sistemas de ensino estaduais e municipais e os regimes de colaboração."

A CECEX 1, após análise, considerou:

**"Status da Recomendação:** Em implementação.

(...)

**Análise:**

126. Conclui-se que houve implementação parcial da recomendação, pelo fato de que o gestor foi proativo em dar uma resposta por meio de ações, afirmando, também, que o Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO definirá a estrutura adequada para a melhor integração dos sistemas de ensino estaduais e municipais e os regimes de colaboração. Além de a agenda para a conclusão da ação, assim determinada: instituição de comissão intersetorial para elaboração de estudo técnico para seleção de gestores escolares, a ser concluído em setembro de 2023; apresentação de estudo técnico em novembro de 2023 e edição de decreto regulamentando a seleção de gestores em dezembro de 2023.

**Conclusão:**

127. Pelo exposto, é possível afirmar a recomendação está sendo implementada."

No que atine à recomendação, a respondente consignou que "*o Programa de Apoio Educacional do Estado de Rondônia - PAERO definirá a estrutura adequada para a melhor integração dos sistemas de ensino estaduais e municipais e os regimes de colaboração*".

---

<sup>51</sup> Cf. pág. 7 do ID 1450775, o qual, também, foi juntado pelo Procurador do Estado, Senhor Thiago Alencar Alves Pereira, no ID 1450827.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Acerca do item em exame, tem-se que a diligência efetuada por este órgão ministerial, conforme exposto no item I.12, evidenciou que os programas PAERO e PROALFA estão, respectivamente, em fase de elaboração e implementação.

Demais disso, os subitens "10" e "11" do item VI, apreciados acima, demonstram que foram definidas ações no programa "Leitura para o futuro: parceria pela alfabetização", previsto no PPA 2024 - 2027 e que estão correlacionas à recomendação em análise.

Por essa razão, em concordância com a Unidade Instrutiva, entende-se o item VI, "12", do Acórdão APL-TC 00126/22, como em implementação.

### **I.21 - Item VI, "13", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

A recomendação em apreço derivou de apontamentos, levados a cabo no Acórdão APL-TC 00126/22, em que se consignou:

#### **"2.3.9 - Processo seletivo com base em critérios técnicos**

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

competências de forma contínua para melhorar a gestão escolar e entregar resultados consistentes de aprendizado.

(...)

187. Implantar processos estruturados de seleção de lideranças escolares, que exigem competências técnicas, de gestão e comportamentais é tarefa urgente a ser adotada pelos gestores públicos. Assim sendo, é por meio do processo seletivo que se identifica as pessoas mais bem preparadas para assumir a função de diretor. Este processo implica em alinhar a seleção com os resultados desejados de aprendizado, de acordo com os desafios de cada universo escolar. O processo seletivo precisa ser planejado de modo a **garantir eficiência, transparência e coerência em todas as etapas para possibilitar a identificação dos profissionais mais bem qualificados** para os postos de gestão. (...)

### 2.3.13 As etapas para seleção dos gestores escolares aplicadas em Sobral

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

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

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

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

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

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

### **2.3.14 Critérios técnicos para o processo seletivo de professores**

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

219. Via de regra, o processo de seleção dos professores para trabalhar nas escolas públicas - municipais e estaduais - é feito por concurso, mas as exigências podem variar bastante entre um processo seletivo e outro. Quanto à formação desses



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

profissionais, a exigência acadêmica varia de acordo com a área pretendida: curso normal superior, magistério e pedagogias, geralmente formação para educação infantil; licenciaturas e/ou bacharelado com curso de complementação pedagógica, normalmente voltados para áreas específicas da educação (matemática, ciências, linguagens, geografia, entre outras).

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

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

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

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

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

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

Acerca do ponto, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini afirmou<sup>52</sup>:

“A Secretaria de Estado da Educação - Seduc, visando atender a legislação vigente e as últimas condicionalidades previstas nos incisos I, IV e V do § 1º do art. 14 da Lei nº 14.113/2020, e as orientações constantes na Resolução nº 01, de 27/07/2022, na qual a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade regulamenta as metodologias de aferição das condicionalidades de melhoria de gestão, para fins de distribuição da Complementação VAAR, às redes públicas de ensino, para vigência no exercício de 2023, enfatizamos que esta Seduc cumpre com as regras de aferição com legislações próprias que tratam de processos de seleção para gestores escolares, por meio de portarias e editais de regulamentação publicadas no Diário Oficial do Estado de Rondônia, com os critérios técnicos de mérito e desempenho, conforme descrito a seguir:

a) A Portaria nº 3811/2021 ID (0034376678), que dispõe sobre a regulamentação do Processo Seletivo Simplificado Interno para Equipes Gestora e Escolar, das Escolas Estaduais de Ensino Médio em Tempo Integral - EEEMTI, do Programa Escola do Novo Tempo, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, com etapas de análise de currículo e realização de entrevista;

b) Para o processo Seletivo Simplificado dos Gestores Escolares, apresentamos o último edital publicado por esta SEDUC - EDITAL Nº 3/2023/SEDUC-CGES ID (0038810952), Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 103 Disponibilização: 02/06/2023 Publicação: 02/06/2023, que destina-se à realização de processo seletivo simplificado interno para a função de Gestor Escolar (diretor), das escolas de Ensino Médio em Tempo Integral do Programa Escola do Novo Tempo, que aderiram ao programa de fomento à implementação de escolas em Tempo Integral do

---

<sup>52</sup> Cf. págs. 7/8 do ID 1450775.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Ministério da Educação, com etapas de prova objetiva, análise de currículo e entrevista;

c) A Portaria nº 122 de 05 de janeiro de 2023 ID(0034884719), Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 9, Disponibilização: 13/01/2023 Publicação: 13/01/2023, que institui critérios técnicos, normas, perfil profissional e análise de desempenho para Processo Seletivo Simplificado Interno, com etapas de análise de currículo e entrevista, realizadas pelas Coordenadorias Regionais de Educação, conforme legislação em vigor, para designação de diretores e vice-diretores nas escolas da Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia, com vistas a realização de seleção de gestores para as escolas que não possuem ensino integral, a qual institui critérios técnicos, normas e perfil profissional para a designação de diretores e vice-diretores das escolas da rede pública estadual de ensino de Rondônia, sendo exigido do interessado perfil profissional, bem como a entrega do curriculum lattes, formação em Pedagogia com Pós-graduação em Gestão Escolar, e apresentação de um Plano de Gestão Escolar. Entretanto, para que haja uma maior possibilidade de acerto na seleção dos gestores, esta Seduc está realizando uma revisão/reformulação na referida portaria, para atender as exigências de mérito e desempenho dos candidatos previamente avaliados, por meio de Processo Seletivo Simplificado, com etapas de análise de currículo e entrevista, realizadas pelas Coordenadorias Regionais de Educação, conforme legislação em vigor;

d) A Portaria nº 2695 de 23 de fevereiro de 2023 ID(0036014304), Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 40, Disponibilização: 02/03/2023, Publicação: 02/03/2023 a qual institui Comissão Permanente Coordenadora Estadual destinada ao Acompanhamento do Processo Seletivo Simplificado Interno para Equipes Gestora e Escolar;

e) Portaria nº 2696 de 23 de fevereiro de 2023 ID(0036014388), Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 40, Disponibilização: 02/03/2023, Publicação: 02/03/2023, a qual institui as Comissões Regionais Permanentes de Seleção. Assim, a Seduc visa assegurar a lisura e a transparência dos processos de seleção de gestores escolares;

f) A Portaria nº 122/2023 ID (0036844497), Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 9, Disponibilização: 13/01/2023, Publicação: 13/01/2023, que institui critérios técnicos,





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

normas, perfil profissional e análise de desempenho para Processo Seletivo Simplificado Interno, para designação de diretores e vice-diretores nas escolas da Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia.

g) EDITAL N° 3/2023/SEDUC-CGES ID (0038810952), Diário Oficial do Estado de Rondônia n° 103 Disponibilização: 02/06/2023 Publicação: 02/06/2023 - PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO INTERNO PARA A FUNÇÃO DE GESTOR ESCOLAR (DIRETOR), DAS ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO EM TEMPO INTEGRAL DO PROGRAMA ESCOLA DO NOVO TEMPO, QUE ADERIRAM AO PROGRAMA DE FOMENTO À IMPLEMENTAÇÃO DE ESCOLAS EM TEMPO INTEGRAL DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO-MEC.

As portarias citadas estão consolidadas no ID 0041136145, em anexo.”

Tendo por base a resposta apresentada, o Corpo Instrutivo entendeu que a recomendação foi implementada, veja-se:

”**Status da Recomendação:** implementada.

(...)

**Análise:**

129. Partindo-se das informações e documentos apresentados, pelo gestor, com solução da demanda, entende-se foi implementada a recomendação.

**Conclusão:**

130. Pelo exposto, é possível afirmar a recomendação foi implementada.”

Infere-se dos autos que a SEDUC, por intermédio da Portaria n° 122, de 5.1.2023<sup>53</sup>, regulamentou o processo de seleção de diretores escolares na rede pública estadual de educação. Todavia, cumpre ressaltar que não foi possível vislumbrar no precitado normativo previsão de análise de competência técnica, de caráter eliminatório.

---

<sup>53</sup> ID 1450782 da aba Peças/Anexos/Apensos.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

A própria respondente, em alegações aportadas no item VI, "14", do Acórdão APL-TC 00126/22, assevera que "está sendo estudado um novo modelo a ser normatizado para o processo seletivo o qual contempla etapas de análise de competências técnicas, estando tal tarefa constante no plano de ação a ser encaminhado a essa Corte".

Por outro lado, vê-se que para as escolas estaduais de ensino médio em tempo integral (EEEMTI), conforme disposto nos artigos 8º e 23 da Portaria nº 3811, de 28.6.2021<sup>54</sup>, subsiste previsão expressa de etapas de seleção para o cargo de diretor escolar, inclusive de caráter eliminatório:

"Art. 8º. Para a função de Gestor Escolar (Diretor), a seleção será realizada mediante a publicação de Edital, conforme regulamentação da Lei Complementar Nº 940/2017.

Parágrafo Único - O Processo Seletivo Simplificado Interno para a função de Gestor Escolar (Diretor), terá as seguintes etapas: Prova Objetiva, Análise de Currículo e Entrevista e análise de perfil em gestão, com procedimentos definidos em Edital.

(...)

Art. 23 A Etapa de Análise de Currículo terá caráter eliminatório e classificatório e valerá de 0 a 100 pontos que somará com a nota do resultado da Entrevista."

De todo o exposto, depreende-se que a SEDUC vem implementando critérios técnicos para seleção dos

---

<sup>54</sup> Dispõe sobre a regulamentação do Processo Seletivo Simplificado Interno para Equipes Gestora e Escolar, das Escolas Estaduais de Ensino Médio em Tempo Integral - EEEMTI, do Programa Escola do Novo Tempo, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, conforme link <https://diof.ro.gov.br/DOE-02-07-2021.pdf>, acessado em 16.1.2024.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

gestores escolares, os quais, contudo, ainda estão em processo de efetivação.

Portanto, discordando do entendimento manifestado pelo Corpo Técnico, entende-se que o item VI, "13", do Acórdão APL-TC 00126/22 está em implementação.

## **I.22 - Item VI, "14", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

A recomendação em exame derivou dos apontamentos transcritos no tópico I.21 acima.

Em suas alegações, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini consignou o que segue<sup>55</sup>:

"Como informado acima, esta Seduc busca cumprir e atender a legislação vigente no tocante as nomeações de diretores escolares da rede pública estadual de ensino em 2023, utilizando a metodologia descrita no item I.13, entretanto, esta sendo estudado um novo modelo a ser normatizado para o processo seletivo o qual contempla etapas de análise de competências técnicas, estando tal tarefa constante no plano de ação a ser encaminhado a essa Corte."

Por sua vez, a Equipe Técnica, em sua análise, obtemperou:

**"Status da Recomendação:** Em implementação.

(...)

<sup>55</sup> Cf. pág. 8 do ID 1450775.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

**Análise:**

132. Com base nas informações apresentadas, verifica-se que ainda não foi implementada a recomendação, porém será incluída no plano de ação.

**Conclusão:**

133. Pelo exposto, é possível afirmar a recomendação está sendo implementada."

Conforme exposto na análise do tópico I.21, a jurisdicionada averbou que *"esta sendo estudado um novo modelo a ser normatizado para o processo seletivo o qual contempla etapas de análise de competências técnicas, estando tal tarefa constante no plano de ação a ser encaminhado a essa Corte"*.

Diante do exposto, em comunhão de entendimento com a Equipe Técnica, entende-se que o item VI, "14", do Acórdão APL-TC 00126/22 está em implementação.

**I.23 - Item VI, "15", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VI:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e à secretária de estado de Educação Ana Lúcia S. S. Pacini, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

A recomendação em tela derivou dos apontamentos transcritos no tópico I.21 acima.

Em resposta ao item VI, "15", do Acórdão APL-TC 00126/22, a Senhora Ana Lúcia da Silva Silvino Pacini averbou<sup>56</sup>:

<sup>56</sup> Cf. págs. 8/9 do ID 1450775.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

“A fim de dar cumprimento a essa recomendação, a Secretaria de Estado da Educação instituiu o Plano de Formação Pedagógica (0041135602), prevendo os temas e datas para a ocorrência das formações pedagógicas, conforme cronograma, justificativa e relatórios fotográficos dos temas realizados. Com a reestruturação administrativa da SEDUC, por intermédio da LC n°. 1.180/2023, que culminou na criação da Gerência de Capacitação Técnica, foi criado o Plano de Capacitação Técnica (0041135585), conforme anexo.

Buscando dar maior robustez e otimização à política de formação e continuidade dos profissionais de educação, estamos trabalhando na consolidação do Plano de Formação Pedagógica e Capacitação Técnica.”

Sobre este item, a CECEX 1, após exame, assim se pronunciou:

“**Status da Recomendação:** Em implementação.

(...)

**Análise:**

136. Por ser uma ação que será realizada ao longo do exercício, entende-se que a recomendação está sendo implementada, mas destaca-se que o gestor já agiu de forma proativa para dar seguimento ao que foi sugerido e apresentada uma resposta ao este Tribunal.

**Conclusão:**

137. Pelo exposto, é possível afirmar a recomendação está sendo implementada.”

Infere-se das informações carreadas ao feito a entrada em vigor da Lei Complementar n° 1.180/2023, que criou a Gerência de Capacitação Técnica no âmbito da SEDUC, bem como o plano de capacitação técnica<sup>57</sup> para “servidores lotados em unidades técnicas administrativas e também financeiras”.

---

<sup>57</sup> ID 1450779, o qual repete-se no ID 1469775, da aba peças/anexos/apensos.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Contudo, no tocante a formação continuada para gestores escolares e professores da rede pública estadual de ensino, não há evidências da sua implementação, extraíndo-se da manifestação da Secretária de Estado da Educação que o poder público estadual está *“trabalhando na consolidação do Plano de Formação Pedagógica e Capacitação Técnica”*.

Por outro lado, o programa PROALFA, a despeito de ainda não ter sido implementado, destina, no capítulo *“DO APOIO PEDAGÓGICO”*, seção específica para a **formação continuada** dos *“gestores escolares e professores que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental<sup>58</sup>”*.

Nesses moldes, acaso suceda execução efetiva do programa, a recomendação poderá ser considerada, posteriormente, como implementada.

---

<sup>58</sup> Art. 26. Fica instituído no âmbito do Programa de Alfabetização de Rondônia - PROALFA Rondônia o Programa de Formação Continuada, com o objetivo de promover o aprimoramento profissional de coordenadores, articuladores, formadores, gestores escolares e professores que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental, (1º ao 5º ano), visando ao fortalecimento das práticas pedagógicas e ao alinhamento com as diretrizes do programa.

(...)

Art. 27. O Programa de Formação Continuada será direcionado aos seguintes públicos:

I - coordenadores e articuladores do PROALFA Rondônia;

II - formadores designados pelo programa;

III - gestores escolares das unidades de ensino participantes do PROALFA Rondônia; e

IV - professores que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano).

§ 1º A formação continuada será obrigatória para todos os profissionais mencionados no *caput* deste artigo, visando à atualização e ao aprimoramento de suas competências pedagógicas e de gestão.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Do exposto, coadunando-se com o propositivo técnico, considera-se o item VI, "15", do Acórdão APL-TC 00126/22 como em implementação.

## **I.24 - Item VII, "1", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VII:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e ao diretor do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER, Eder André Fernandes Dias, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

A presente recomendação, direcionada ao Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes (DER), derivou dos seguintes fundamentos constantes do Acórdão APL-TC 00126/22:

### **"10 - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS**

(...)

534. Mediante dados coletados pela SGCE, em conjunto com o estudo produzido Sistema Fiero e Senai, analisou-se as principais rodovias federais e estaduais, indicando em matriz de risco as ações necessárias para melhora do escoamento da produção, entre elas a RO-370, conhecida como Rodovia do Boi (Cone Sul e Zona da Mata), conforme material devidamente anexado aos presentes autos.

535. A partir disso, identificou-se a necessidade de recomendar a pavimentação dessa rodovia, cujo objetivo é melhorar as condições de tráfego de passageiros e o escoamento da produção. Ainda, recomendar que se aproprie dos apontamentos do estudo, para que avalie a canalização de recursos para mitigar possíveis gargalos que impactam o crescimento da economia rondoniense."



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Manifestando-se por meio do Ofício nº 5709/2023/DER-DG<sup>59</sup>, o Diretor-Geral do DER, Senhor Eder André Fernandes Dias, em resposta, asseverou:

"Acerca da recomendação de que fossem adotadas medidas com vistas a realizar a pavimentação da Rodovia RO-370, informamos que o Governo do Estado, por meio deste Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER, iniciou o planejamento no ano de 2016 por meio da contratação de uma empresa especializada para a elaboração dos projetos executivos, divididos em 5 lotes, compreendendo o trecho da RO-370 que vai do município de Corumbiara até o Trevo da Pedra, com uma extensão total de 85 km como pode ser verificado no processo físico nº. 01-1420-01456-0001/2011, com o Contrato n. 013/16/FITHA.

Atualmente todos esses lotes de obra estão em fase de execução, conforme o quadro a seguir:

LOTE	EXTENSÃO (KM)	CONTRATO	PROCESSO
1	10,00	120/2021	0009.164144/2021-46
2	10,12	021/2022	0009.400333/2021-98
3	20,00	013/2022	0009.231417/2021-75
4	20,00	011/2022	0009.231514/2021-68
5	24,38	012/2022	0009.235471/2021-90

(...)"

Examinando os argumentos postos, a CECEX-1 averbou:

**"Status da Recomendação:** Em implementação.

**Síntese da Manifestação do Responsável:**

(...)

139. Das obras referentes aos lotes tem-se que: o lote 01 está com aproximadamente 90% do valor contratado com aditivos e reajustes, acumulando o valor de R\$ 28.519.251,18 (vinte e oito milhões, quinhentos e noventa e nove mil, duzentos e cinquenta e um reais e dezoito centavos), com o tempo de 426 dias de obra. Quanto ao lote 2 tem aproximado 16% do valor contratado, R\$ 3.303.324,87 (três milhões,

<sup>59</sup> ID 1450578 da aba Peças/Anexos/Apensos.





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

trezentos e três mil, trezentos vinte quatro reais e oitenta sete centavos), com o tempo de 214 dias corridos de obra. O lote 3, acumula 239 dias corridos de obra, o valor de R\$ 39.667.101,83 (trinta e nove milhões, seiscentos sessenta sete mil, cento e um reais e oitenta três centavos), sendo 47% do valor contratado atualizado. Enquanto o lote 4 tem 209 dias corridos em obra, acumulando o valor atualizado em R\$ 18.701.572,41 (dezoito milhões, setecentos e um mil, quinhentos setenta dois reais e quarenta e um centavos), que corresponde a 27% do valor contratado e ajustes. Por fim o lote 5, acumula 209 dias corridos de obra, com o valor atualizado em R\$ 17.344.817,84 (dezessete milhões, trezentos quarenta quatro mil, oitocentos dezessete reais e oitenta quatro centavos), corresponde aproximadamente 19% do valor contratado com os devidos ajuste.

140. Informa o gestor que os contratos têm previsão de serem finalizados ainda no exercício de 2023. Anexo às informações foram anexadas fotos referentes à sexta medição.

#### **Análise:**

141. A partir da análise da documentação apresentada, verificou-se que o responsável, de fato, apresentou medidas adotadas para realizar a pavimentação da Rodovia RO-370, todavia, tais medidas ainda estão em desenvolvimento e não foram concluídas, ou seja estão em execução.

142. Insta salientar que estão em análise nesta Corte de Contas os processos n. 1423/22 - referente ao contrato n. 012/2022/PGE/DER/FITHA-RO, 1424/22 - referente ao contrato n. 011/2022/PGE/DER/FITHA-RO, 1425/22 - referente ao contrato n. 013/2022/PGE/DER/FITHA-RO e 1426/22 - referente ao contrato n. 120/2021/PJ/DER -RO acerca das obras executadas na rodovia RO-370.

#### **Conclusão:**

143. Por fim, após análise dos autos, verifica-se o status em implementação da recomendação."

Pois bem, a apreciação dos contratos relacionados na resposta do jurisdicionado no âmbito dos respectivos Processos SEI/RO, efetivada com supedâneo nos documentos apresentados até **23.1.2024**, revela o seguinte cenário:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Lote	Contrato n°	Processo SEI/RO n°	Medição n°	Valor total do contrato atualizado até a data 23.1.24 (R\$)	Valor executado, diligenciado na data de 23.1.24 (R\$)	%
1	120/2021	0009.164144/2021-46	10 <sup>a</sup>	32.299.315,87	28.519.251,18 <sup>60</sup>	88,3
2	021/2022	0009.400333/2021-98	9 <sup>a</sup>	29.373.669,10	24.447.329,96 <sup>61</sup>	83,2
3	013/2022	0009.231417/2021-75	11 <sup>a</sup>	83.627.883,14	71.174.475,06 <sup>62</sup>	85,1
4	011/2022	0009.231514/2021-68	11 <sup>a</sup>	70.883.058,27	64.785.435,31 <sup>63</sup>	91,4
5	012/2022	0009.235471/2021-90	11 <sup>a</sup>	91.753.619,56	43.424.595,87 <sup>64</sup>	47,3

Infere-se do quadro acima que, da data em que o jurisdicionado apresentou suas alegações até o momento, com exceção do lote 1, ocorreram avanços na execução contratual.

Assim, sem maiores delongas, tendo em vista os documentos acostados aos autos e a diligência efetuada por este Parquet de Contas, comunga-se com o entendimento do Corpo Técnico, considerando-se o item VII, "1", do Acórdão APL-TC 00126/22, como em implementação.

## **I.25 - Item VII, "2", do Acórdão APL-TC 00126/22 (ID 1442127)**

**Acórdão APL-TC 00126/22 - Item VII:** Recomendar ao governador Marcos José Rocha dos Santos e ao diretor do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER, Eder André Fernandes Dias, ou a quem vier a substituí-los, que:

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

<sup>60</sup> ID 0040302024 do Proc. SEI/RO n° 0009.164144/2021-46.

<sup>61</sup> ID 0044671049 do Proc. SEI/RO n° 0009.400333/2021-98.

<sup>62</sup> ID 0044620152 do Proc. SEI/RO n° 0009.231417/2021-75.

<sup>63</sup> ID 0044671665 do Proc. SEI/RO n° 0009.231514/2021-68.

<sup>64</sup> ID 0044737104 do Proc. SEI/RO n° 0009.235471/2021-90.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

da economia rondoniense.

O item em apreço constitui recomendação para que a Administração Pública Estadual utilize o conteúdo referente ao Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado de Rondônia, elaborado pelo Sistema Fiero e Senai, com o fim de avaliar a *“canalização de recursos para mitigar possíveis gargalos que impactam o crescimento da economia rondoniense”*.

Saliente-se que a recomendação derivou das seguintes considerações lançadas pelo d. Conselheiro Relator no Acórdão APL-TC 00126/22:

### **“3.1.2.3 Recomendação para maximização do Produto Interno Bruto de Rondônia**

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

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

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

#### **Fraquezas:**

- O modal rodoviário é comparativamente aos modais hidroviário e ferroviário, o de maior custo de



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

transporte, sendo também o modal com maior emissão de poluentes e de gases do efeito estufa;

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

### **Ameaças:**

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

### **Oportunidades:**

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

### **Forças:**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

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

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

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

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

Destaque-se que o jurisdicionado não trouxe ao feito qualquer resposta quanto ao ponto.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

A Unidade Técnica dessa Corte de Contas, por sua vez, entendeu que a recomendação não foi implementada, *ipsis litteris*:

**“Status da Recomendação:** Não implementada.

**Síntese da Manifestação do Responsável:**

144. Não houve manifestação quanto a esta recomendação.

**Análise:**

145. Em razão da ausência de manifestação, consideramos que a recomendação não foi implementada pela administração. Salienta-se que o ato de recomendar dá ao gestor a discricionariedade de implementação ou não, de acordo com conveniência e oportunidade.

**Conclusão:**

146. Conclui-se que não houve implementação desta recomendação.”

Diante da ausência de resposta dos responsáveis, em comunhão de entendimento com o Corpo Instrutivo, considera-se o item VII, “2”, do Acórdão APL-TC 00126/22, como não implementado.

## II - Conclusão

Por todo o exposto, divergindo em parte da proposição técnica, opina o Ministério Público de Contas nos seguintes termos:

I - Sejam consideradas parcialmente atendidas as determinações do Acórdão APL-TC 00126/22 (Processo 01281/2021/TCE-RO);

II - Sejam consideradas **cumpridas as determinações** constantes dos itens III, “5” e IV do Acórdão APL-TC 00126/22;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

III - Sejam consideradas **parcialmente cumpridas as determinações** constantes dos itens III, "1", "2" e "3" do Acórdão APL-TC 00126/22;

IV - Seja considerada **não cumprida a determinação** constante do item III, "4" do Acórdão APL-TC 00126/22;

V - Sejam consideradas **implementadas as recomendações** constantes dos itens V, "5" e "6"; VI, "1", "3", "5", "9", "10" e "11" do Acórdão APL-TC 00126/22;

VI - Sejam consideradas **em implementação as recomendações** constantes dos itens V, "1", "2" e "3"; VI, "2", "4", "6", "7", "8", "12", "13", "14 e "15" e VII, "1" do Acórdão APL-TC 00126/22;

VII - Sejam consideradas **não implementadas as recomendações** constantes dos itens V, "4" e VII, "2" do Acórdão APL-TC 00126/22;

VIII - Seja expedida determinação direcionada ao Governador do Estado de Rondônia, Senhor Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, para que:

- 1) Adote medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial e que a execução orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas, sob pena de juízo de reprovação de contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas pela unidade técnica especializada;

- 2) Adote medidas para assegurar maior rigidez no controle (monitoramento) e maior aprimoramento na técnica de elaboração das peças orçamentárias, de forma a garantir a transparência e a confiabilidade dos instrumentos de planejamento;
- 3) Promova ações efetivas para realização da receita dos créditos inscritos em dívida ativa, para evitar a incidência da prescrição; bem como intensifique e aprimore medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

4) Estabeleça controles das despesas públicas, de forma a não realizar despesa sem prévio empenho.

IX - Seja expedida recomendação direcionada ao Governador do Estado de Rondônia, Senhor Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, para que adote medidas com vistas à implementação dos itens V, "1", "2", "3" e "4"; VI, "2", "4", "6", "7", "8", "12", "13", "14 e "15" e VII, "1" do Acórdão APL-TC 00126/22;

X - Seja expedida determinação direcionada à Secretaria-Geral de Controle Externo para que, por ocasião da análise da prestação de contas do exercício de 2023 do GERO, verifique o cumprimento das determinações e recomendações exaradas nos itens anteriores.

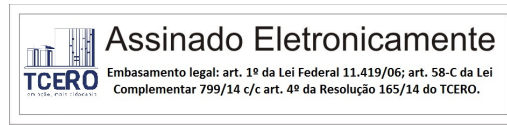
É como opino.

Porto Velho, 25 de janeiro de 2024.

**WILLIAN AFONSO PESSOA**

**Procurador do Ministério Público de Contas**

Em 25 de Janeiro de 2024



**WILLIAN AFONSO PESSOA**  
**PROCURADOR**