



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

PROCESSO:	01117/22
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura do Município de Ariquemes - PMARI Prefeitura do Município de Monte Negro – PMMNE Secretaria de Estado da Saúde - SESAU
INTERESSADO:	Não identificado ¹
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Suposta acumulação ilícita de cargos públicos remunerados pelo servidor Pablo Henrique Rosa da Silva (CPF n. 848.724.702-49)
RESPONSÁVEIS:	<u>Carla Gonçalves Rezende</u> – CPF n. 846.071.572-87, Prefeita do Município de Ariquemes <u>Ivair José Fernandes</u> – CPF n. 677.527.309-63, Prefeito do Município de Monte Negro <u>Semayra Gomes Moret</u> – CPF n. 476.518.224-04, Secretária de Estado da Saúde
RELATOR:	Conselheiro Edílson de Sousa Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Os presentes autos foram originados pelo encaminhamento à esta Corte, pelo canal da Ouvidoria de Contas, de comunicado apócrifo versando sobre suposta acumulação ilícita de cargos públicos remunerados pelo servidor **Pablo Henrique Rosa da Silva** (CPF n. 848.724.702-49).

2. Segundo o comunicado recebido pela Ouvidoria, o servidor estaria acumulando cargos públicos de enfermeiro em três unidades governamentais: Prefeitura do Município de Ariquemes, Prefeitura do Município de Monte Negro e Secretaria de Estado da Saúde.

3. A Ouvidoria de Contas, visando coletar subsídios preliminares, encaminhou à Controladora Interna da Prefeitura de Ariquemes, Sônia Felix de Paula Maciel, o Ofício nº

¹ Não houve identificação do autor do comunicado feito ao Tribunal de Contas pelo canal da Ouvidoria. Esta Corte só deve figurar como interessada nos processos em que estiver na condição de órgão controlado, nos termos do art. 9º, IX, parágrafo único, da Resolução n. 37/2006/TCE-RO (redação dada pela Res. 327/2020/TCE-RO). Portanto, classifica-se o interessado nos autos como “não identificado”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

14/2021/GOUV/TCERO, de 09/12/2021, informando que o servidor deteria os seguintes vínculos empregatícios (págs. 7/9 do ID=1204731):

Ente	Matrícula	CH	Data de admissão
Governo do Estado de Rondônia	12528	40h	Desconhecida
Pref. de Monte Negro	1374	40h	19/10/2011
Pref. de Ariquemes	300131895	40h	04/03/2021

4. Consta, ainda, no Ofício citado, que “*servidor está afastado do vínculo com o Governo do Estado de Rondônia em virtude de um processo judicial, fazendo jus a remuneração*”.

5. Em reposta, a Ouvidoria Municipal de Ariquemes encaminhou, por meio do Ofício nº 081/CGM/PMA/2021, de 22/12/2021, comprovações de que o servidor realmente detém vínculo empregatício com aquele município, cf. págs. 9/28 do ID=1204731.

6. A Ouvidoria de Contas também coletou evidências de que o servidor detém vínculos ativos com o Estado de Rondônia (SESAU) e com a Prefeitura do Município de Monte Negro, cf. págs. 29/31 do ID=1204731.

7. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

8. Antes de promover a análise da documentação que compõem estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

9. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

10. Esses critérios existem por ser impossível que uma entidade ou órgão consiga exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

11. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina ‘universo de controle’, o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

12. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

13. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

14. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.

15. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.

16. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.

17. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:

Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.

18. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.

19. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.

20. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).

21. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

22. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas estão bem caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

23. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.
24. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.
25. A portaria estabelece que a análise da seletividade será feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).
26. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:
- a) Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;
 - b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;
 - c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;
 - d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.
27. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c o art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).
28. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).
29. Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).
30. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 59,8 e a pontuação de 48 na matriz GUT**, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

31. Na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito, mas, o quanto possível, estabelecem-se averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante.

32. Conforme comunicado apócrifo e coleta de evidências preliminares efetuadas pela Ouvidoria de Contas, o servidor **Pablo Henrique Rosa da Silva** (CPF n. 848.724.702-49) **está acumulando três cargos de enfermeiros nas seguintes unidades governamentais: Prefeitura do Município de Ariquemes, Prefeitura do Município de Monte Negro e Secretaria de Estado da Saúde.**

33. Investigações adicionais efetuadas no Sistema Governança e nos portais de transparência do Estado de Rondônia e das Prefeituras de Ariquemes e Monte Negro, revelaram, em resumo, a seguinte situação (vide ID's=1216840, 1215841 e 1216843):

Vínculo	Cargo	Matrícula	Lotação	CH	Admissão
Prefeitura do de Monte Negro	Enfermeiro	1374	SEMUSA -	40	19/10/2011
Secretaria de Estado da Saúde	Enfermeiro	300131895	Hospital Regional de Buritis	40	23/04/2015
Prefeitura de Ariquemes	Enfermeiro	12528	SEMSAU - Estratégia e Saúde da Família	40	04/03/2020

34. As investigações também revelaram que o servidor está recebendo remunerações por todas as três fontes.

35. A acumulação de três cargos públicos remunerados não encontra respaldo nas hipóteses estabelecidas no art. 37, XVI, “a” a “c” e §10 da Constituição Federal².

36. Agrava a situação o fato de que as cargas horárias somadas alcançam uma jornada total de 120h, tornando possível que, ao menos em parte, os serviços podem não estar sendo convenientemente prestados, hipótese que deve ser devidamente apurada.

37. Conforme o Quadro acima, a situação vem ocorrendo desde março/2020, quando o servidor assumiu o terceiro vínculo de enfermeiro, na Prefeitura de Ariquemes.

² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

a) a de dois cargos de professor;
b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico,
c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

(...)

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

38. Assim, a existência dos requisitos de seletividade indica a necessidade de realizar ação de controle específica para apreciar as questões comunicadas a esta Corte, levando em consideração que os elementos de convicção apontam para o cometimento de acumulação inconstitucional de cargos remunerados.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, propõe-se o encaminhamento dos autos para a Coordenadoria Especializada em Controle de Atos de Pessoal – CECEX-04, para adoção das providências cabíveis à elaboração de proposta de fiscalização, nos termos do art. 10, §1º, I a IV, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

40. Após elaboração da proposta referida no parágrafo anterior, por se tratar de comunicado de irregularidade apócrifo, propõe-se o encaminhamento ao Relator para que delibere sobre a abertura de novo processo, consoante precedentes contidos nas Decisões Monocráticas n°s 0171/2021-GCWCSC³, 0198/2021-GCWCSC⁴ e 0204/2021-GCWCSC⁵.

Porto Velho, 14 de junho de 2022.

Flávio Donizete Sgarbi

Técnico de Controle Externo – Matrícula 170
Assessor Técnico

SUPERVISIONADO:

Wesler Andres Pereira Neves

Auditor de Controle Externo – Matrícula 492
Coordenador – Portaria 447/2020

³ Processo n. 01300/21.

⁴ Processo n. 02142/21.

⁵ Processo n. 02174/21.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• **Resumo da Informação de Irregularidade**

ID_ Informação	01117/22
Data Informação	20/05/2022
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Não identificado (Ouvidoria)
Descrição da Informação	Suposta acumulação ilícita de cargos pelo servidor Pablo Henrique Rosa da Silva (CPF n. 848.724.702-49)
Área	Saúde
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 1
Subárea	Profissionais de Saúde
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 1
População Porte	Médio
IEGM/IEGE	C+
Sicouv	9
Opine Aí	0,315565032
Nível IDH	Alto
Recorrência	Não
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Ariquemes
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades < Média
Data da Auditoria	04/08/2021
Tempo da Última Auditoria	1
Município/ Estado	Ariquemes
Gestor da UJ	Carla Gonçalves Rezende
CPF/CNPJ	846.071.572-87
Com Imputação de Débito/Multa	Sem Histórico
Exercício de Início do Fato	2020
Exercício de Fim do Fato	2022
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	Sem VRF
Impacto Orçamentário	0,0000%
Índice de Fraude/Agravantes	Com índice
Data da análise	14/06/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_ Informação	01117/22
Relevância	Área (Temática)	7
	Subárea (Objeto)	4
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	6
	IDH	0
	Ouvidoria	1
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	4,8
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	23,8
Risco	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	0
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	0
	Indício de Fraude	8
	Total Risco	10
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	Sem VRF
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	0
	Sem VRF identificado	11
	Total Materialidade	11
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	59,8
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Avaliação GUT**

ID_ Informação	01117/22
Gravidade	4
Urgência	4
Tendência	3
Resultado	48,00
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 14 de Junho de 2022



FLÁVIO DONIZETE SGARBI
Mat. 170
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO

Em, 15 de Junho de 2022



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR