



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

PROCESSO: 01144/20

UNIDADE JURISDICIONADA: Governo do Estado de Rondônia

INTERESSADO: Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

CATEGORIA: Procedimento apuratório preliminar - PAP

ASSUNTO: Possível irregularidade quanto a quantidade supostamente excessiva de comissionados no âmbito do Governo do Estado de Rondônia.

RESPONSÁVEL: Marcos José Rocha dos Santos, CPF 001.231.857-42
Governador

RELATOR: Conselheiro Edilson de Sousa Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo apuratório preliminar autuado em razão de comunicado de irregularidade enviado a este Tribunal de Contas, por meio da Ouvidoria, referente a possível excesso de cargos em comissão no âmbito do Governo do Estado de Rondônia

2. Consta nos autos que, a maioria das Secretarias de Estado do Governo de Rondônia possuem em seus quadros de servidores um número excessivo de cargos comissionados, de modo a contrariar os preceitos estabelecidos na Constituição Federal (art. 37, inc. II). Assim, o manifestante utiliza como exemplo a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG.

3. Consta ainda que, em relação à SEPOG, atualmente se observa uma discrepância entre o número de funcionários efetivos estaduais, sendo apenas 30, e dos servidores comissionados sem vínculo, no total de 117. Desse modo, os servidores efetivos representam aproximadamente 25% dos cargos comissionados sem vínculo.

4. 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, deste Tribunal de Contas.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

5. Como tem sido recentemente implantado critérios de seletividade para análise das demandas de fiscalização neste Tribunal, a metodologia adotada para a apresentação deste



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

relatório é a de apresentar, antes da análise da documentação, uma breve consideração sobre a atuação dos órgãos de controle.

6. 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.

7. Esses critérios existem, pois é impossível que uma entidade ou órgão consigam 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.

8. 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.

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

10. 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.

11. 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.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

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



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

16. 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.
17. Nota-se, então, que a análise deve ser apresentada em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).
18. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

19. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, já que se trata de matéria de competência do Tribunal de Contas e os fatos estão narrados de forma clara e coerente, com indícios mínimos de existência da irregularidade/inconsistência informada.
20. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.
21. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.
22. A portaria estabelece que a análise da seletividade é 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 (matriz GUT).
23. 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.
24. 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 art. 9º, Resolução



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

n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

25. 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).

26. Após essa verificação, considera-se apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).

27. No caso em análise, a informação atingiu exatos **57** pontos no índice RROMa, porém, não atingiu a pontuação mínima na matriz GUT, que foi de **18 pontos**, conforme matrizes em anexo.

28. Assim, por não atingir a pontuação na matriz GUT, a informação não deverá ser selecionada para a realização de ação de controle por este Tribunal, apesar de integrar sua base de dados, nos termos do art. 3º, da Resolução n. 291/2019.

29. Segundo os autos, o manifestante também cita como irregular o concurso público para a carreira de Gestores Públicos (Edital 147/GCP/SEGEP, de 31 de julho de 2017), que apesar de terem sido criadas várias vagas na Lei Complementar n. 868/2016, estas não estão sendo preenchidas pelos aprovados naquele concurso, os quais já fizeram curso de formação (em Janeiro/Fevereiro de 2018), sem serem aproveitados com os conhecimentos especializados que adquiriram no curso de formação.

30. Ademais, esses fatos podem ser constatados na divulgação anual que os órgãos publicam no Diário Oficial do Estado (DOE-RO - Diário Oficial do Estado de Rondônia de 21/02/2019, pág. 103 a 107). Além da SEPOG, também estão na lista referente à irregularidade narrada as Secretarias: SEAS, SEDI, SUGESP, SEGEP, DER, SEDAM, SEAGRI.

31. Impende destacar que, atualmente, o Poder Executivo do Estado não possui nenhuma regra de proporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados a exemplo de medidas adotadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, contida na Lei Complementar Estadual nº 1023/19, a saber:

[...]

Art. 3º. Integram, também, o Quadro de Pessoal do Tribunal de Contas os cargos em comissão de livre nomeação e exoneração, previstos no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, na forma e quantitativos expressos nos Anexos IX e XI desta Lei Complementar.

§ 1º. Em cumprimento ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, fica estabelecido que, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão da estrutura do Tribunal de Contas deverão ser ocupados por servidores efetivos.

32. E pela Assembleia Legislativo do Estado de Rondônia pela Lei Complementar Estadual nº 1056/20, conforme dispositivo a seguir:



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

[...]

Art. 10. Os quantitativos de vagas dos cargos criados pela presente Lei Complementar são os constantes nos Anexos I e II, acrescidos daqueles a que faz menção os §§ 2º e 3º do artigo 12 desta Lei Complementar.

§ 1º Em atenção ao artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, fica estabelecida a proporcionalidade do quantitativo de vagas existentes entre os cargos comissionados, criados pela presente Lei Complementar, e os cargos de natureza efetiva da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, nestes incluídos os servidores cedidos de outros entes ou Poderes, lotados nos Órgãos de Natureza Administrativa.

§ 2º A proporcionalidade a que se refere o § 1º não se aplica aos cargos comissionados de Natureza Política, pois se relacionam diretamente ao exercício da atividade parlamentar, caracterizados pela confiança, bem como pela ausência de estabilidade.

33. Além disso, em consulta ao Portal da Transparência, as informações de ocupação de cargos não estão organizadas de modo que permita saber como são ocupados os cargos no âmbito do Poder Executivo Estadual, pois não há consulta em que disponibilize as informações de quantitativo de servidores por tipo de ocupação, por órgão, na forma apresentada abaixo:

Quadro 1 - Proposta de Consulta de quantidade de servidores por tipo de ocupação por órgão selecionado

Tipo de Ocupação	Quantidade de Servidores
Servidores Ativos Ocupantes de Cargos Comissionados com Vinculo	
Servidores Ativos Ocupantes de Cargos Comissionados sem Vinculo	
Servidores Ativos Estaduais	
Servidores Ativos Federais	
Servidores Ativos Cedidos de Outros Órgãos com Ônus	
Servidores Ativos Cedidos de Outros Órgãos sem Ônus	
Servidores Ativos Ocupantes de Cargos de Função Gratificada	

34. Bem como, no Portal da Transparência não há informações de quantidade de cargos criados e ocupados por órgão, sendo recomendável que se organize essa informação e disponibilize no Portal da Transparência, na forma sugerida no modelo abaixo:

Quadro 2 - Proposta de Consulta de quantidade de cargos criados e ocupados por órgão

Cargo	Tipo de Provimento	Cargos Criados	Cargos Ocupados
Nome do Cargo	Efetivo		
Nome do Cargo	Comissionado		

35. Assim, apesar da não seleção da informação para constituir ação autônoma de controle, a matéria não ficará sem tratamento pela Corte de Contas, uma vez que, nos termos do art. 7º,



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

§ 2º, incisos I e II da Resolução, caberá ao Tribunal promover a notificação da Controladoria Geral do Estado para que insira consulta de quantidade de servidores por tipo de ocupação e consulta de quantidade de cargos criados e ocupados por órgão no Portal da Transparência, bem como, avalie propor ao Governo do Estado a adoção de política de proporcionalidade na ocupação dos cargos comissionado.

36. No presente caso, é cabível o arquivamento dos autos, com as devidas notificações, conforme indicadas na conclusão, nos termos do art. 9º, da Resolução n. 291/2019.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, ausentes os requisitos necessários à seleção da documentação para realização de ação de controle, propõe-se o arquivamento do presente procedimento apuratório preliminar, nos termos do art. 9º da Resolução n. 291/2019, com notificação do Controladoria Geral do Estado de Rondônia, para adotar as medidas propostas no parágrafo 35.

38. Por fim, que dê ciência ao interessado e ao Ministério Público de Contas.

Porto Velho, 12 de maio de 2020.

Francisco Régis Ximenes de Almeida
Auditor de Controle Externo
Matrícula 408

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE



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

• **Resumo da Informação de Irregularidade:**

ID_ Informação	01144/20
Data Informação	28/04/2020
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
Descrição da Informação	Possível irregularidade quanto a quantidade supostamente excessiva de comissionados no âmbito do Governo do Estado de Rondônia
Área	Administração
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 2
Subárea	Gestão de Pessoas
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 2
População Porte	Grande
IEGM/IEGE	C
Sicouv	8
Opine Aí	0,095286885
Nível IDH	Médio
Recorrência	Não
Unidade Jurisdicionada	Governo do Estado de Rondônia
Última Conta	Aprovação com Ressalvas
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	02/05/2019
Tempo da Última Auditoria	1
Município/ Estado	Rondônia
Gestor da UJ	Marcos José Rocha dos Santos
CPF/CNPJ	001.231.857-42
Com Imputação de Débito/Multa	Com Histórico
Exercício de Início do Fato	2020
Exercício de Fim do Fato	2020
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	Sem VRF
Impacto Orçamentário	0,0000%
Indício de Fraude	Sem indício
Data da análise	04/05/2020

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_ Informação	01144/20
--	-----------------------	-----------------



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

Relevância	Área (Temática)	3
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	9
	IDH	3
	Ouvidoria	1
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	25
Risco	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	5
	Índice de Fraude	0
	Total Risco	11
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	Sem VRF
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	0
	Sem VRF identificado	6
	Total Materialidade	6
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	57
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Avaliação GUT**

ID_ Informação	01144/20
Gravidade	3
Urgência	2
Tendência	3
Resultado	18,00
Encaminhamento	Ciência ao Gestor

Em, 13 de Maio de 2020



FRANCISCO REGIS XIMENES DE
~~MARINHA~~

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO