



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE
RONDÔNIA**
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

AUDITORIA DE ATOS DE GESTÃO DE PESSOAS E DESPESAS COM PESSOAL

RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA

Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Porto Velho - RO
Outubro de 2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Processo n.: 2657/2020

Relator: Valdivino Crispim de Souza

DA AUDITORIA

Modalidade: Conformidade

Ato originário: Deliberação do Conselho Superior de Administração – CSA, aprovada na 11ª Sessão Ordinária, realizada em 12.12.2019

Objeto da auditoria: Atos de gestão relativos ao quadro de pessoal da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e das despesas com pessoal deles decorrentes

Ato de designação: Portaria n. 174, de 13 de fevereiro de 2020 (Id 955228)

Período abrangido pela auditoria: Exercício de 2019

Composição da equipe:

Rosimar Francelino Maciel – matrícula n. 499 (Coordenadora da Equipe de auditoria)

Mara Célia Assis Alves - matrícula n. 405 (membro)

Jorge Eurico Aguiar - matrícula n. 230 (Supervisor de Auditoria)

Álvaro Rodrigo Costa – matrícula n. 488 (Supervisor/ Coordenador de Fiscalizações)

DO ÓRGÃO/ENTIDADE AUDITADO

Órgão/entidade auditado: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

Responsável pelo órgão/entidade:

Nome: Laerte Gomes

Cargo: Presidente

Período: 2 de fevereiro de 2019 a 1º de fevereiro de 2021

PROCESSO CONEXO: 490/2019-TCERO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

RESUMO

TÍTULO DA AUDITORIA

Auditoria de conformidade, determinada por meio da Portaria n. 174, de 13 de fevereiro de 2020, oriunda de deliberação do Conselho Superior de Administração – CSA, aprovada na 11ª Sessão Ordinária, realizada em 12.12.2019, tendo como objeto os atos de gestão relativos ao quadro de pessoal da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e das despesas deles decorrentes, englobando a análise dos atos de nomeação de servidores efetivos e comissionados exclusivos durante o exercício de 2019, respectivas folhas de pagamento, suas rotinas, fluxos e controles.

BENEFÍCIOS POTENCIAIS DA AÇÃO DE CONTROLE

O objetivo geral da auditoria visa promover a melhoria e regularização dos procedimentos de gestão de pessoas e de folha de pagamento, evitando ou interrompendo pagamentos indevidos, bem como incentivar a adoção de estratégias e planos de gestão de pessoas com foco no dimensionamento da força de trabalho e controle de jornadas, proporcionando a indução da melhoria dos controles internos.

VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS (VRF)

Considerando, sinteticamente, que são objeto de auditoria as despesas com pessoal da ALE-RO durante o exercício de 2019, foram computados para fins de delimitação do montante de recursos fiscalizados os valores referentes às folhas¹ de pagamento de janeiro a dezembro, incluindo décimo terceiro salário e bonificações natalinas, pagas aos servidores e parlamentares, perfazendo o montante de R\$ 159.736.057,95 (cento e cinquenta e nove milhões, setecentos e trinta e seis mil, cinquenta e sete reais e noventa e cinco centavos) de recursos fiscalizados.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Verificar a existência de irregularidades nos registros documentais de atos de pessoal da ALE-RO, por meio dos seguintes exames: a.1) analisar os atos de admissão realizados no exercício de 2019; a.2) verificar a existência de cedências de servidores em desacordo com as normas de regência e que impactem na força de trabalho da ALE-RO;

¹ A ALE-RO tem como prática separar as folhas de pagamento por tipo de vínculo do servidor com a administração, resultando em treze folhas de pagamentos mensais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

- b) Verificar a existência de irregularidades nos atos de gestão e controle de pessoal da ALE-RO exercidos em 2019, por meio dos seguintes exames: b.1) verificar a proporcionalidade entre a contratação de servidores comissionados exclusivos e servidores efetivos; b.2) verificar se os servidores aposentados, exonerados e/ou demitidos foram tempestivamente desligados da folha de pagamento; b.3) verificar e avaliar a existência de controles de contenção de pagamentos indevidos; b.4) verificar se o pagamento das remunerações obedece ao teto estabelecido pelo art. 37, XI da Constituição Federal;
- c) Verificar a regularidade dos registros das despesas com pessoal no exercício de 2019, por meio dos seguintes exames: c.1) verificar se as despesas com pessoal obedecem aos limites previstos na LRF; c.2) verificar se as rubricas lançadas em folha de pagamento possuem fundamento normativo/legal e se obedecem à classificação remuneratória/indenizatória; c.3) verificar se as folhas de pagamento foram contabilizadas em suas respectivas competências; c.4) verificar se os valores apurados em folhas de pagamento foram efetivamente pagos;
- d) Verificar a existência de controles efetivos de frequência, ponto e pagamento de servidores comissionados, por meio dos seguintes exames: d.1) verificar a existência de controles de frequência e de jornada de trabalho; d.2) verificar se o pagamento das remunerações obedece à Resolução do Banco Central n. 3.402/2006 (conta salário), bem como se há pagamento por meio de cheque ou em espécie; d.3) verificar se há irregularidades na averbação de empréstimos consignados;
- e) Verificar as providências tomadas para regularizar os indícios remanescentes da fiscalização de folhas de pagamento realizada em conjunto com o TCU em 2019.

PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES

Dentre os principais achados de auditoria destacam-se as irregularidades nos procedimentos de cedências, lotação e de nomeação de servidores comissionados exclusivos, realçando-se sua excessiva rotatividade (*turnover*); duplicidade de matrículas; descumprimento de jornada de trabalho; pagamento de remuneração acima do teto constitucionalmente estabelecido; dedução irregular de despesas no Relatório de Gestão Fiscal; ausência de apropriação de despesas por período de competência (fato que gerou distorção nas demonstrações financeiras quadrimestrais); ausência de custódia dos arquivos de remessas bancárias de folha de pagamento e dos respectivos retornos bancários no Departamento Financeiro; inconsistências entre o valor da folha de pagamento, remessas, retorno bancário e CPFs; pagamento antecipado de salário dos parlamentares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

ENCAMINHAMENTOS IMPORTANTES

Seguindo diretrizes insculpidas no item 29 do Princípio n. 3 das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), de Nível 1 – Princípios Basilares e Pré-requisitos para o Funcionamento dos Tribunais de Contas Brasileiros c/c as determinações apontadas nos itens 129 a 132 da Norma Internacional para a Auditoria Operacional (ISSAI 3000)² – foi oportunizado aos gestores da entidade auditada a apreciação do Relatório Preliminar de Achados de Auditoria (Id 959501), contendo os achados identificados ao longo do trabalho.

Segundo a ISSAI 3000, os comentários da entidade auditada sobre os achados, as conclusões e as recomendações de auditoria contribuem para a elaboração de um relatório de auditoria equilibrado e ajudam o auditor a resolver quaisquer discordâncias e corrigir erros materiais antes que o relatório seja finalizado. O relatório de auditoria deve refletir os pontos de vista do auditor, mas também mostrar as perspectivas da entidade auditada.

As manifestações dos gestores foram integralmente analisadas no presente Relatório de Auditoria e contribuíram para o afastamento ou não dos achados preliminares. As análises dos comentários recebidos foram registradas de modo a evidenciar e garantir que quaisquer modificações no relatório preliminar de auditoria, ou razões para não se fazer modificações, fiquem documentadas de forma a fornecer transparência sobre as razões pelas quais quaisquer modificações foram ou não feitas no relatório preliminar de auditoria, bem como as razões do auditor para essas decisões.

A oportunidade de a entidade auditada comentar os achados auxilia os auditores envolvidos a emitirem uma opinião conclusiva a respeito dos achados identificados, proporcionando ao auditor obter evidência de auditoria suficiente e apropriada para fundamentar os achados, chegar a conclusões em resposta ao(s) objetivo(s) e questões de auditoria e, se aplicável ao caso, fornecerem orientações, boas práticas e esclarecerem como suas conclusões podem ser úteis para a obtenção de um maior benefício com a observância das recomendações/determinações.

² As Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) foram desenvolvidas pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

LISTA DE SIGLAS

ALERO – Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

CSA-TCERO – Conselho Superior de Administração do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

ESPII – Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional

INTOSAI – Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

ISSAI – Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores

MPE – Ministério Público do Estado de Rondônia

NBASP – Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público

OMS – Organização Mundial de Saúde

SESDEC – Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania

TCERO – Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

UJ – Unidade Jurisdicionada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Jesuíno Boabaid – janeiro/2019 – Jessica Rosa dos Santos Barros – pág. 109 do Id 957848	34
Figura 2 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Adelino Follador – janeiro/2019 – Rones Oliveira de Jesus – pág. 1 do Id 957847	35
Figura 3 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Adelino Follador – janeiro/2019 – Maria do Socorro Rodrigues Alves Braga – pág. 4 do Id 957847.....	35
Figura 4 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Leo Moraes – janeiro/2019 - Gesilane de Oliveira Cavalcante – pág. 17 do Id 957850	35
Figura 5 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Alex Redano – janeiro/2019 – Ronaldo Freitas Gonçalves – pág. 59 do Id 957847	36
Figura 6 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Cirone Deiró – julho/2019 – Lindomar Moreira de Andrade – pág. 74 do Id 957855	36
Figura 7 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Ezequiel Neiva – julho/2019 – Poliana Lilian de Oliveira – pág. 9 do Id 957858.....	36
Figura 8 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Adailton Furia – dezembro/2019 – Gustavo Enrique Gomes Pereira – pág. 2 do Id 957869	36
Figura 9 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Chiquinho da Emater – dezembro/2019 – Boaventura da S. U. Junior – pág. 36 do Id 957872.....	36
Figura 10 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Marcelo Cruz – dezembro/2019 – Adriele de A. Lima Gonçalves – pág. 4 do Id 957883	37



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Mesa Diretora da ALERO-2019.....	15
Tabela 2 - Questões de auditoria.....	18
Tabela 3 - Leiaute 1	19
Tabela 4 - Leiaute 2	21
Tabela 5 - Amostra de processos – rubrica 29.....	23
Tabela 6 - Amostra de pastas funcionais	23
Tabela 7 - Achados de auditoria	30
Tabela 8 - Servidores em acúmulo de cargos	30
Tabela 9 - Duplicidade de matrículas	53
Tabela 10 - Cedências irregulares identificadas no ano de 2019.....	58
Tabela 11 - Valores que excederam o teto constitucional remuneratório - exercício 2019.....	67
Tabela 12 - Contabilização irregular de 13º salário e 1/3 de férias	71
Tabela 13 - Apuração da divergência entre os arquivos remessa e retorno.....	73
Tabela 14 - Índícios remanescentes de fiscalização anterior - em monitoramento por esclarecimento insuficiente.....	79
Tabela 15 - Índícios remanescentes de fiscalização anterior - pendentes de esclarecimentos	79



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

LISTA DE PAPÉIS DE TRABALHO

PT1 Admissões.....	pág. 1 do Id 956854
PT2 Acumulação.....	págs. 2-3 do Id 956854
PT3 Rotatividade.....	págs. 4-26 do Id 956854
PT4 Duplicidade de matrícula.....	págs. 27-28 do Id 956854
PT5 Cedências.....	págs. 29-31 do Id 956854
PT6 Policiais.....	págs. 32-36 do Id 956854
PT7 Teto remuneratório.....	pág. 37 do Id 956854
PT8 Natureza de despesas.....	pág. 38 do Id 956854
PT9 Apropriação por competência.....	pág. 39 do Id 956854
PT10 Inconsistência remessa e retorno.....	pág. 40 do Id 956854
PT11 Inconsistência CPF e conta.....	págs. 41-42 do Id 956854
PT12 Inconsistência CPF e nome.....	págs. 43-46 do Id 956854



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

LISTA DE EVIDÊNCIAS

Evidência 1 – relação de servidores (planilha servidores–jan. a dez./2019).....	Id 956856
Evidência 2 – pastas funcionais 1.....	Id 957424
Evidência 2 – pastas funcionais 2.....	Id 957429
Evidência 2 – pastas funcionais 3.....	Id 957430
Evidência 2 – pastas funcionais 4.....	Id 957431
Evidência 3 – ficha financeira 2019.....	Id 958759
Evidência 4 – comprovantes de rendimento Portal Transparência.....	Id 957433
Evidência 5 – Cedências (cedidos e requisitados).....	Id 957434
Evidência 5 – Cedências (requisitados policiais).....	Id 957435
Evidência 6 – planilha rubricas janeiro.....	Id 957490
Evidência 6 – planilha rubricas fevereiro.....	Id 957492
Evidência 6 – planilha rubricas março.....	Id 957494
Evidência 6 – planilha rubricas abril.....	Id 957496
Evidência 6 – planilha rubricas maio.....	Id 957497
Evidência 6 – planilha rubricas junho.....	Id 957499
Evidência 6 – planilha rubricas julho.....	Id 957501
Evidência 6 – planilha rubricas agosto.....	Id 957503
Evidência 6 – planilha rubricas setembro.....	Id 957505
Evidência 6 – planilha rubricas outubro.....	Id 957507
Evidência 6 – planilha rubricas novembro.....	Id 957511
Evidência 6 – planilha rubricas dezembro.....	Id 957512
Evidência 7 – ficha financeira PT8.....	Id 957513
Evidência 8 – frequência policiais.....	Id 957515
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – janeiro 1.....	Id 957847
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – janeiro 2.....	Id 957848
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – janeiro 3.....	Id 957849
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – janeiro 4.....	Id 957850
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – janeiro 5.....	Id 957851
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – janeiro 6.....	Id 957852
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 1.....	Id 957853
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 2.....	Id 957854
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 3.....	Id 957855
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 4.....	Id 957856
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 5.....	Id 957857
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 6.....	Id 957858
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 7.....	Id 957859
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 8.....	Id 957860
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 9.....	Id 957861
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 10.....	Id 957864
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 11.....	Id 957865
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 12.....	Id 957866
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 13.....	Id 957867
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – julho 14.....	Id 957868
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 1.....	Id 957869



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 2.....	Id 957870
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 3.....	Id 957871
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 4.....	Id 957872
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 5.....	Id 957873
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 6.....	Id 957875
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 7.....	Id 957876
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 8.....	Id 957877
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 9.....	Id 957878
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 10.....	Id 957879
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 11.....	Id 957880
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 12.....	Id 957881
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 13.....	Id 957882
Evidência 9 – relatório de trabalho externo – dezembro 14.....	Id 957883
Evidência 10 – lotação - frequência.....	Id 957885
Evidência 11 – processos rubrica 29.....	Id 958751
Evidência 11 – processos rubrica 29.....	Id 958752
Evidência 11 – processos rubrica 29.....	Id 958753
Evidência 12 – relatórios de gestão fiscal - 2019.....	Id 958754
Evidência 13 – balancetes analíticos – 2019 - contábil.....	Id 958755
Evidência 13 – balancetes analíticos – 2019 - liquidação.....	Id 958756
Evidência 13 – balancetes analíticos – 2019 - pagamento.....	Id 958757
Evidência 14 – fiscalização anterior – indícios remanescentes.....	Id 958758
Evidência 15 – arquivos de remessa de folha de pagamento.....	Id 959471
Evidência 16 – arquivos de retorno Banco do Brasil S/A.....	Id 959472



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

SUMÁRIO

RESUMO.....	3
LISTA DE SIGLAS	6
LISTA DE FIGURAS.....	7
LISTA DE TABELAS.....	8
LISTA DE PAPÉIS DE TRABALHO	9
LISTA DE EVIDÊNCIAS.....	10
1. INTRODUÇÃO	14
1.1 Apresentação	14
1.2 Visão Geral do Objeto.....	14
1.3 Objetivo e questões de auditoria	16
1.4 Metodologia	19
1.5 Limitações	25
1.6 Volume de recursos fiscalizados	27
1.7 Benefícios estimados.....	27
1.8 Processos conexos	27
2. RESULTADOS DA AUDITORIA	29
2.1 ACHADOS DE AUDITORIA.....	30
2.1.1 A1 – Acumulação ilícita de cargos e remunerações.....	30
2.1.2 A2 – Descumprimento de jornada de trabalho e ausência de comprovação de finalidade pública por assessores parlamentares que atuam fora da sede	34
2.1.3 A3 – Desvio de função de Policiais Militares cedidos à ALERO	41
2.1.4 A4 – Rotatividade excessiva de contratações de servidores comissionados exclusivos	45
2.1.5 A5 – Ilegalidades na nomeação de servidores comissionados exclusivos	47
2.1.6 A6 – Lotação irregular de servidores	51
2.1.7 A7 – Duplicidade de matrícula de servidores comissionados exclusivos	53
2.1.8 A8 – Cedências irregulares.....	58
2.1.9 A9 – Despesas de pessoal contabilizadas irregularmente	62
2.1.10 A10 – Ausência dos arquivos de remessas e retorno bancários de folha de pagamento.....	64



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.11 A11 – Remuneração de servidores acima do teto constitucional	67
2.1.12 A12 – Contabilização irregular das despesas de 13º e 1/3 de férias.....	71
2.1.13 A13 – Inconsistência entre o valor do arquivo de remessa e o arquivo de retorno bancário de Folha de Pagamento	73
2.1.14 A14 – Inconsistências de grafia de nome dos servidores no Arquivos de Remessas e Arquivos de Retornos bancários.	76
3. INDÍCIOS REMANESCENTES DE FISCALIZAÇÕES ANTERIORES.....	78
4. CONCLUSÃO	81
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

Trata-se de auditoria de conformidade determinada por meio da Portaria TCE-RO n. 174, de 13 de fevereiro de 2020, alterada pelas Portarias TCE-RO n. 310, de 22 de junho de 2020 e n. 360, de 1º de setembro de 2020 (Id 955228), a partir de Decisão do Conselho Superior de Administração – CSA, aprovada na 11ª Sessão Ordinária, realizada em 12.12.2019, com fundamento no art. 70 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

2. A fiscalização abrange dois grandes eixos: gestão de pessoas e folha de pagamento. Envolveu a análise de nomeações de servidores efetivos e comissionados exclusivos admitidos e exonerados pela ALE-RO durante o exercício de 2019, respectivas folhas de pagamento e seus controles, cujas fases de articulação, planejamento e execução da fiscalização se deram no período de março a setembro de 2020, conforme Plano de Trabalho.

3. É uma ação de controle que visa promover a melhoria e regularização dos procedimentos de gestão de pessoas e de folha de pagamento, evitando ou interrompendo pagamentos indevidos, bem como incentivar a adoção de estratégias e planos de gestão de pessoas, o dimensionamento da força de trabalho e o controle de jornadas, proporcionando a indução da melhoria dos controles internos.

4. Concluída a fase de execução, foi elaborado o Relatório Preliminar de Achados de Auditoria (Id 959501) e encaminhado aos gestores da entidade auditada para manifestação, conforme Ofício n. 7/Cecex-6/TCE-RO³.

5. Com objetivo de possibilitar o regular cumprimento do prazo de execução desta auditoria, foi concedido prazo ao gestor para apresentação de manifestações (Id 959502). As manifestações apresentadas intempestivamente não foram analisadas, quedando-se sua avaliação em sede processual, em vista da finalização do prazo para conclusão deste relatório.

6. Por fim, cumpre anotar, que o trabalho está alinhado com o Objetivo Estratégico 4 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia “combater o desperdício de recursos públicos”, bem como aloca-se na Diretriz 2 da Secretaria Geral de Controle Externo “combater o mau uso de recursos públicos, a fraude e a corrupção”, na Linha de Ação 5 “realizar diagnósticos sistêmicos em áreas relevantes”.

1.2 Visão Geral do Objeto

7. A auditoria tem como objeto os atos de gestão relativos ao quadro de pessoal da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e das despesas com pessoal deles decorrentes. Nesse sentido, visando contextualizar o trabalho, para conhecimento da

³ Item 129 da NBASP Nível 3: *O auditor deve dar à entidade auditada a oportunidade de comentar sobre os achados, as conclusões e as recomendações de auditoria, antes que a EFS emita o relatório.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Unidade Jurisdicionada (UJ) fiscalizada faz-se necessário discorrer brevemente sobre sua trajetória histórica.

8. A primeira eleição em Rondônia na condição de Estado ocorreu em 15 de novembro de 1982, quando os vinte e quatro deputados estaduais eleitos naquele pleito receberam a função de legisladores constituintes. Porém, a efetiva implantação do Poder Legislativo aconteceu no dia 6 de agosto de 1983, quando foi promulgada a Constituição e a Assembleia Constituinte extinta, ocasião em que foi instalada a Assembleia Legislativa⁴.

9. Em 2019 se iniciou a décima legislatura, com a Mesa Diretora composta pelos seguintes Parlamentares⁵:

Tabela 1- Mesa Diretora da ALERO-2019

Cargo	Parlamentar
Presidente	Laerte Gomes
1ª Vice-presidente	Rosângela Henrique Pereira Donadon
2ª Vice-presidente	Cássia Gomes dos Santos
1º Secretário	Ismael Crispim Dias
2º Secretário	Neidson de Barros Soares
3º Secretário	José Geraldo Santos Alves Pinheiro
4º Secretário	Edson Martins de Paula

10. Atualmente regem as atividades da ALE-RO o seu Regimento Interno, cuja última alteração se deu por meio da Resolução n. 452, de 17 de setembro de 2019, além das Leis Complementares n. 731, de 30 de setembro de 2013, que reestruturou o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração e o Quadro de Pessoal da ALE-RO; n. 785, de 9 de julho de 2014, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Advocacia Geral da ALE-RO e n. 1.056, de 26 de fevereiro de 2020, que estabelece a Estrutura Organizacional Político-Administrativa da ALE-RO.

11. Em relação a fiscalizações anteriores na área de pessoal, vale citar a fiscalização Conjunta de Folhas de Pagamento, determinada por meio da Portaria TCE-RO n. 147/2019, alterada pela Portaria TCE-RO n. 364/2019 e Termo de Cooperação TC 014.529/2015/7, firmado entre o Tribunal de Contas da União- TCU, Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon e Instituto Rui Barbosa – IRB e mais 31 partícipes, dentre Tribunais de Contas, Ministérios Públicos e Controladorias-Gerais de Estado, incluindo o TCERO, a partir do cruzamento de diversas bases de dados da competência de setembro de 2018, visando acompanhamento das seguintes variáveis (trilhas de auditoria):

⁴ Conforme disponível em <https://www.al.ro.leg.br/institucional/historia> acesso em: 3 de abril de 2020.

⁵ Conforme disponível em <https://sapl.al.ro.leg.br/mesa-diretora/> acesso em: 7 de abril de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

- a. acumulação irregular de cargos;
- b. descumprimento de jornada de trabalho;
- c. servidor falecido não instituidor de pensão recebendo remuneração;
- d. aposentadoria por invalidez a servidor com outro emprego;
- e. servidor ativo com mais de 75 anos;
- f. pensionista falecido recebendo proventos; e
- g. pensão civil vedada a filho maior de 21 anos.

12. A ALE-RO fez parte das unidades jurisdicionadas (UJs) fiscalizadas em 2019, ocasião em que foram detectados 393 indícios de irregularidades nas sete trilhas de auditoria supracitadas. Dentre os indícios detectados, foram apresentados esclarecimentos em relação a 382 casos, os quais apenas 4 permanecem em monitoramento⁶, sendo os demais arquivados. Restaram 6 indícios com pendência de esclarecimento, cujo acompanhamento faz parte do escopo da presente Auditoria.

13. Cumpre anotar que a ALE-RO foi foco de investigação realizada pela Polícia Federal em conjunto com o Ministério Público do Estado de Rondônia, que resultou na Operação Feldberg⁷, deflagrada em 5 de dezembro de 2019, cujo escopo de atuação deu origem à Decisão do Conselho Superior de Administração deste Tribunal, aprovada na 11ª Sessão Ordinária realizada em 12.12.2019, que determinou por unanimidade de votos a realização desta Auditoria⁸.

1.3 Objetivo e questões de auditoria

14. A presente auditoria tem como objetivo verificar a conformidade dos atos de gestão relativos ao quadro de pessoal da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e das despesas com pessoal deles decorrentes, englobando a aferição de atos de nomeação e exoneração de servidores efetivos e comissionados exclusivos durante o exercício de 2019, respectivas folhas de pagamento, suas rotinas, fluxos e controles. Nesses termos, foram definidos os seguintes objetivos específicos, detalhados no Plano de Auditoria e na Matriz de Planejamento (ID 955250):

- a) Verificar a existência de irregularidades nos registros documentais de atos de pessoal da ALE-RO: a.1) analisar os atos de admissão realizados durante o exercício de 2019, no que se refere à observância dos impedimentos para nomeação e posse em cargo público, inclusive quanto a prática de favorecimento de parentesco e respectivos controles de cadastro e registro

⁶ Relatório de Fiscalização Conjunta elaborado pela Cecex 4 TCE-RO e apresentado ao TCU em 28 de novembro de 2019.

⁷ Disponível em www.pf.gov.br/imprensa/noticias/2019/12/pf-desarticula-esquema-criminoso-que-contava-com-a-participacao-de-servidores-publicos-de-rondonienses/ acesso em 16.3.2020.

⁸ Ata disponível em <http://transparencia.tce.ro.gov.br/transparenciatce/Sessao/AbrirAta/2391> acesso em 13.3.2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

funcional; a.2) verificar a existência de cedências de servidores em desacordo com as normas de regência e que impactem na força de trabalho da ALE-RO;

- b) Verificar a existência de irregularidades nos atos de gestão e controle de pessoal da ALE-RO exercidos em 2019: b.1) verificar a proporcionalidade entre a contratação de servidores comissionados exclusivos e servidores efetivos, em conformidade com a jurisprudência do TCE-RO e do Judiciário; b.2) verificar se os servidores aposentados, exonerados e/ou demitidos foram tempestivamente desligados da folha de pagamento; b.3) verificar e avaliar a existência de controles de contenção de pagamentos indevidos; b.4) verificar se o pagamento das remunerações obedece ao teto estabelecido pelo art. 37, XI da Constituição Federal;
- c) Verificar a existência de irregularidades nas despesas com pessoal da ALE-RO no exercício de 2019: c.1) verificar se as despesas com pessoal obedecem aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal; c.2) verificar se as rubricas lançadas em folha de pagamento possuem fundamento normativo/legal e se obedecem à classificação remuneratória/indenizatória; c.3) verificar se as folhas de pagamento foram contabilizadas em suas respectivas competências; c.4) verificar se os valores apurados em folhas de pagamento foram efetivamente pagos;
- d) Verificar a existência de abuso de autoridade relacionado a nomeações de cargos em comissão a partir de acordo pré-estabelecido para divisão de salários como exigência para exercício da função: d.1) verificar a existência de controles de frequência e de jornada de trabalho; d.2) verificar se o pagamento das remunerações obedece à Resolução do Banco Central n. 3.402/2006 (conta salário), bem como se há pagamento por meio de cheque ou em espécie; d.3) verificar se há irregularidades na averbação de empréstimos consignados;
- e) Verificar as providências tomadas para regularizar os indícios remanescentes da fiscalização de folhas de pagamento realizada em conjunto com o TCU em 2019.

15. Com base no objeto, objetivo geral e específicos, foram traçadas as seguintes questões de auditoria:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Tabela 2 - Questões de auditoria

QA 1. Há irregularidades nos registros documentais de atos de pessoal da ALE-RO?
QA 1.1 Há nomeação de servidores impedidos de assumir cargo público em decorrência de penalidades administrativas ou judiciais, contrariando a Lei 68/1992, Lei 8.730/1993 e Lei da Ficha Limpa?
QA 1.2 Há servidores com mais de uma matrícula?
QA 1.3 Há cedência de servidores em desacordo com a LC 68/92 e demais normas de regência, obedecendo aos limites de quantitativo que não impactem na força de trabalho da ALE-RO?
QA 1.4 Há prática de favorecimento de vínculo de parentesco nas nomeações de servidores em desconformidade com a Sumula Vinculante n. 13 do STF?
QA 2. Há irregularidades nos atos de gestão e controle de pessoal da ALE-RO exercidos em 2019?
QA 2.1 A quantidade de cargos exclusivos em comissão atende recomendação do TCE-RO?
QA 2.2 Os servidores exonerados, inclusive os que aderiram ao PAI foram de fato desligados da folha de pagamento na data devida?
QA 2.3 Há na ALE-RO servidores e parlamentares ativos que recebem remuneração acima do teto constitucional, em desrespeito ao art. 37, XI da CF/88?
QA 3. Foram identificados casos de irregularidades/ilegalidades, durante o período janeiro, fevereiro, março, abril, julho, novembro e dezembro de 2019⁹, nas despesas com pessoal da ALE-RO?
QA 3.1 As despesas com vencimentos, vantagens e outras despesas variáveis estão de acordo com os limites estabelecidos pela LRF?
QA 3.2 Há ocorrência de gastos com pessoal de natureza remuneratória contabilizados indevidamente como indenizatórios?
QA 3.3 Os registros de despesas com pessoal obedeceram suas respectivas competências?
QA 3.4 Há consistência entre o valor da Folha de Pagamento e as remessas bancárias (empenho, liquidação e pagamento conferem)?
QA 4. Foram identificados indícios da prática de abuso de autoridade relacionado a nomeações de cargos em comissão a partir de acordo pré-estabelecido para divisão de salários como exigência para exercício da função?

⁹ Meses cujas despesas com pessoal apresentaram maior variação ao longo do exercício de 2019 sendo, portanto, os selecionados para fins de auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

QA 4.1 Há ocorrência de frequência ficta?
QA 4.2 Os pagamentos de salário são realizados individualmente a cada servidor por meio de conta salário?
QA 4.3 Há ocorrência pagamento de salários por meio de cheque ou espécie?
QA4.4 Há valores coincidentes de empréstimos consignados?

16. Em decorrência da questão de auditoria QA 2.1 quedar-se amplamente abordada nos autos de n. 490/2019-TCERO, restou sua exclusão do escopo desta fiscalização.

17. Além das questões supra, também faz parte do escopo verificar as providências tomadas para regularizar os indícios remanescentes da fiscalização de folhas de pagamento realizada em conjunto com o TCU em 2019.

1.4 Metodologia

18. Os trabalhos foram realizados em consonância com as diretrizes dispostas na Orientação Normativa n. 12/2019-SGCE, que fixa padrões de auditoria de conformidade e estabelece mecanismo de controle de qualidade no âmbito da Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE) do TCERO e no Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – Resolução n. 177/2015/TCE-RO.

19. Ainda, tomou-se por base as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP nível 1, 2 e 3 que versam sobre os Princípios Fundamentais de Auditoria (ISSAI 100-199) das Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores.

20. No início da fase de execução foram requisitados dados cadastrais e financeiros de todos os servidores da ALERO, incluindo os membros do poder legislativo estadual e comissionados exclusivos, na forma dos seguintes leiautes explicativos, disponibilizados à UJ por meio do Ofício n. 47/2020/SGCE:

Tabela 3 - Leiaute 1

Arquivo 1: servidores ativos - exercício de 2019			
Coluna	Título da coluna	Obrigatoriedade	Observação
1	Código da UJ	Obrigatório	Trata-se de código interno de registro no Sigap-TCE-RO (preenchido pelo TCE – ALE=190)
2	Sigla da UPAG	Opcional	Informar a sigla da Unidade Pagadora (UPAG) responsável pelo pagamento ao servidor. Exemplos: DIAP/TCERO, SEGEP, etc.
3	Nome do servidor	Obrigatório	Informar o nome completo do servidor.
4	CPF do servidor	Obrigatório	Informar o CPF do servidor com 11 dígitos (Ex.: 12345678910).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

5	Matrícula	Obrigatório	Informar o código utilizado internamente por esse órgão para identificar o servidor.
6	Regime	Obrigatório	Informar o número 1 ou 2:
			1 – civil; 2 – militar.
7	Cargo	Obrigatório	Informar a mesma descrição utilizada por esse órgão (Ex.: assistente, auditor, etc).
8	Natureza do cargo	Obrigatório	Informar o número 1, 2, 3, 4 ou 0, conforme a natureza do cargo:
			1 – exige nível superior completo ou nível médio com especialização, exceto quando se enquadrar nos códigos 2 ou 3 (Ex.: Magistrados, Técnicos em Contabilidade, etc);
			2 – profissão regulamentada privativa de profissionais de saúde (Ex.: Médicos, Assistentes Sociais, Técnicos em Enfermagem etc);
			3 – professor;
			4 – eletivo (Ex: Deputado);
9	Data de exercício	Obrigatório	Formato: dd/mm/aaaa. Informar a data de admissão do servidor no órgão.
10	Data de aposentadoria	Obrigatório se for o caso	Formato: dd/mm/aaaa. Informar apenas quando for aposentado ou instituidor de pensão que estava aposentado quando faleceu durante o mês auditado. No caso de militares, informar a data de reserva ou a de reforma, a que for mais antiga.
11	Data de exclusão	Obrigatório se for o caso	Formato: dd/mm/aaaa. Informar apenas nos casos de exoneração, demissão, cancelamento de aposentadoria. Se o servidor se enquadrar em um desses casos, mas a data de exclusão não existir no sistema, informar “11/11/1911”. Se o servidor se enquadrar em um desses casos e não recebeu valor algum na folha de pagamento do mês auditado, ele não deve constar no arquivo.
12	Jornada	Obrigatório	Informar a jornada semanal de trabalho (Ex.: 20, 35, 40). Caso o servidor esteja em regime de dedicação exclusiva, informar 99. Quando se tratar de aposentado ou instituidor de pensão, deixar em branco.
13	Categoria da situação	Obrigatório	Informar um número de 1 a 9, classificando a situação em uma das categorias abaixo:
			1 – de carreira em exercício no próprio órgão (com ou sem cargo/função em comissão);
			2 – ocupante de cargo em comissão sem vínculo efetivo com a Administração Pública;
			3 – em exercício em outro órgão (Ex.: cedido, removido, exercício provisório);
			4 – inativo por invalidez (aposentado ou reformado);
			5 – inativo por outros motivos (aposentado, reformado ou reserva remunerada);
			6 – instituidor de pensão por morte;
			7 – do quadro de outro órgão (Ex.: requisitado, exercício provisório, etc);
8 – contratado por tempo determinado por excepcional interesse público;			



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

			9 – outras situações.
14	Mês da folha/Ano	Obrigatório	Informar o mês da folha de pagamento no formato mm/aaaa.
15	Valor Bruto	Obrigatório	Informar o valor bruto da remuneração/provento, com vírgula e 2 casas decimais (Ex.: 12580,00). Obs.: Não informar “.”
16	Descrição do cargo (CDS/FG)	Obrigatório se for o caso	Se informado o número 1 na coluna 13, inserir neste campo a nomenclatura do cargo em comissão ou função gratificada, se for o caso
17	Publicação	Obrigatório se for o caso	Se informado o número 1 na coluna 13, inserir neste campo o número e data da publicação da nomeação no Diário Oficial da ALE/RO
18	Adesão ao PAI	Obrigatório	Informar o número 1 ou 2: 1 - Sim; 2 - Não
19	Dados de adesão ao PAI	Obrigatório se for o caso	Informar os dados de adesão ao PAI, incluindo atos e número de processo administrativo.
20	Dados de cedência	Obrigatório	Informar o nome do órgão. Campo obrigatório se o campo "categoria da situação" (coluna 13) for "3".

Tabela 4 - Leiaute 2

Arquivo 2: rubricas de folha de pagamento – exercício de 2019			
Detalhar todas as rubricas percebidas no mês de referência pelos agentes públicos constantes do arquivo 1			
Coluna	Título da Coluna	Obrigatoriedade	Observação
1	Código da UJ	Obrigatório	Trata-se de código interno para registro no Sigap-TCE-RO (preenchido pelo TCE – ALE=190)
2	Nome do servidor	Obrigatório	Informar o nome do servidor
3	CPF do servidor	Obrigatório	Informar o CPF do servidor com 11 dígitos (Ex.: 12345678910).
4	Matricula do servidor	Obrigatório	Informar o código utilizado internamente por esse órgão para identificar o servidor. Se o beneficiário do pagamento for servidor, o código deve ser o mesmo que foi informado no Arquivo 1 (coluna 5).
5	Código da rubrica	Obrigatório	Código interno usado para identificar a rubrica.
6	Nome da rubrica	Obrigatório	Nome identificador da rubrica (Ex.: Auxílio-alimentação, Imposto de renda, etc.).
7	Mês da folha/Ano	Obrigatório	Informar o mês da folha de pagamento no formato mm/aaaa.
8	Valor	Obrigatório	Informar o valor pago na rubrica, com vírgula e 2 casas decimais (Ex.: 12580,00). Obs.: Não informar “.”
9	Indicador de rendimento/desconto	Obrigatório	Informar “R” se for rubrica de crédito/recebimento, e “D” se for rubrica de débito./desconto
10	Indicador de folha	Obrigatório	Informar “0” se o valor se referir ao mês da folha de pagamento informado na coluna 7, e “1” se o valor se referir a mês anterior (atrasado/retroativo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

11	Classificação	Obrigatório	Informar um número de 1 a 7, conforme as condições abaixo:
			1 – se a rubrica deve ser contabilizada para teto (crédito). Ex.: vencimentos, proventos, subsídios, gratificações e outras rubricas inerentes ao cargo efetivo ou cargo em comissão, se contabilizadas para o teto.
			2 – se a rubrica é de auxílio-alimentação ou equivalente (crédito);
			3 – se a rubrica é de auxílio-creche ou equivalente (crédito);
			4 – se a rubrica é de auxílio-moradia ou equivalente (crédito);
			5 – se a rubrica é de auxílio-invalidéz ou equivalente (crédito);
			6 – se a rubrica é de abate-teto ou equivalente (débito);
7 – se a rubrica não se enquadra em nenhuma das condições acima (crédito/débito).			
12	Enquadramento legal	Obrigatório	Informar o fundamento legal da rubrica. Ex.: Lei Complementar XX/XXXX, art. XX
Obs: deverá ser utilizado um leiaute para cada rubrica, mantendo-se os dados do servidor correspondente em todas as linhas.			

21. Ademais, foram requisitadas as seguintes informações:

- a) Relação de documentos solicitados para nomeação de servidores efetivos e comissionados exclusivos, com respectivos formulários padrão, se houver;
- b) Atos de cedências e de requisição de servidores de outros órgãos realizados e/ou prorrogados durante o exercício de 2019;
- c) Normativos internos que disciplinem admissão, cedência e requisição de servidores;
- d) Folhas de frequência de servidores efetivos e comissionados referentes aos meses de janeiro, julho e dezembro de 2019;
- e) Ordens bancárias e arquivos de remessas bancárias para pagamentos de salário realizados em 2019;
- f) Fluxo de procedimento para empenho, liquidação e pagamento da folha de salário;
- g) Decisões judiciais e administrativas, inclusive do TCE-RO, para cumprimento em folha de pagamento;
- h) Fichas Financeiras dos servidores efetivos e comissionados referentes ao exercício de 2019;
- i) Relação de servidores exonerados e aposentados em 2019;
- j) Relação do dia e do número dos Diários Oficiais nos quais foram publicadas as exonerações e aposentadorias em 2019;
- k) Relação de processos administrativos em que se processaram as exonerações e aposentadorias, contendo número e o respectivo interessado;
- l) Razão contábil das contas bancárias pagadoras das remunerações e encargos sobre a folha de pagamento referentes ao exercício de 2019;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

- m) Balancetes analíticos das despesas com salários – exercício de 2019;
- n) Relatório de Gestão Fiscal – exercício de 2019; e,
- o) Normativo que estabelece a Estrutura organizacional e organograma da ALE-RO.
- p) Memória dos cálculos utilizados para gerar os Relatórios de Gestão Fiscal referentes ao exercício de 2019, especificando quais verbas foram computadas e quais foram deduzidas;
- q) Arquivos de retorno das folhas de pagamento dos meses de janeiro, fevereiro, março, abril, julho, novembro e dezembro de 2019”, em formato “.CSV”;
- r) Cópia dos processos administrativos ou judiciais que versaram sobre o pagamento, durante o exercício de 2019, da verba “Diferença Salarial Indenizada - rubrica de “Código 29”, aos servidores a seguir relacionados, selecionados aleatoriamente dentre todos os registros dessa rubrica durante o exercício de 2019:

Tabela 5 - Amostra de processos – rubrica 29

Servidor	CPF	Matricula
Senia Maria dos Santos Feitosa	14957035253	100000414
Olivia Cabral da Silva Bakaus	07655266204	100002212
Fernando Ereira Renda	03065030268	100003442
Roseli Gerola Marzolla	36616222934	100005836
Eli Marinho de Souza	10673660249	100006404
Osilda Lopes de Souza	05226325215	100006850
Jose Martins da Costa	16200551200	100008145
Antonio Goncalves Viana	22603301420	100009300

- s) Pastas funcionais dos servidores listados a seguir, contendo todos os documentos apresentados no ato da posse:

Tabela 6 - Amostra de pastas funcionais

Servidor	CPF	Matricula	Data de admissão
Sandra Regina de Carvalho	38658887200	200166846	01/03/2019
Reinaldo Pereira de Andrade	42194172220	200167015	01/03/2019
Elaine Resende do Nascimento	78779863272	200167017	01/03/2019
Claudemir Antonio de Abreu	41866789287	200167020	01/03/2019
Marcos Rodrigo Gomes da Silva	94702551272	200167021	01/03/2019
Luciana Bandeira de Souza	96711680278	200167111	01/04/2019
Kim Rober Leite Lima Sampaio	98302361291	100021015	12/06/2019
Derick Goncalves Nunes	00562074252	100021016	12/06/2019
Lizandra Silva Ferreira	01536132209	100021017	12/06/2019
Giordani Guterres Gonçalves	03055863941	100021018	12/06/2019
Carina Rodrigues Moreira	02283442206	100021019	12/06/2019
Eduardo Balbuena da Cunha	00561437025	100021020	12/06/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Joa Paulo Feitoza Clementino Palitot	74968467249	100021021	12/06/2019
Pedro Lourenco Sobrino Neto	83577157291	100021022	12/06/2019
Cleidiane da Penha Segura de Melo	70960917268	100021023	12/06/2019
Charles Roberto Ramos Vlácio	42034817249	100021024	12/06/2019
Lucas Curcio Vieira	03323357124	100021025	12/06/2019
Vinicius dos Santos Gama	03727533536	100021026	12/06/2019
Pablo Henrique Schumacher de Sousa	01300104210	100021027	12/06/2019
Ana Beatriz Maximo Fontenele Aragao	01528162242	100021029	08/07/2019
Silas Pinho Ladislau	84389796291	100021033	01/10/2019
Guilherme Giacom da Silva	37213880896	100021034	01/10/2019
Valdecir Aparecido da Silva	32616589249	100021035	01/10/2019
Isabelle Marques Schittini Dall Igna	83397167272	100021036	01/10/2019
Patricia Flores da Cunha Vasconcellos	05787178750	100021038	08/10/2019
Maria Alice Coelho Straatmann	85247898591	100021039	14/10/2019
Rulian Afonso Magalhães de Lima	91395631204	100021041	01/11/2019
Neide Alexandre do Nascimento	57040850249	100021043	11/11/2019
Zelani Feitosa de Luna Ribeiro	99730340234	200165314	07/01/2019
Liriane Souza Cezar	80471137200	200165315	07/01/2019
Poliana Carolina Neves Rohsler Freitas	03561235298	200165316	07/01/2019
Murilo da Cruz Cavalcanti	03167672200	200165317	07/01/2019
Neilton Alves da Cunha	88903974204	200165318	07/01/2019
Lilian Maia Santana	42108624287	200165348	16/01/2019
Rosilene Correa Trindade	73665673291	200165361	16/01/2019
Yahgora Aparecida Galvao Costa	04016126274	200165363	25/01/2019
Emily Cristina da Costa Sá F Oliveira	02291343270	200165371	16/01/2019
Djanira da Silva Garcia	35084065200	200165372	16/01/2019
Helen Cristhiane Teodoro	66975859272	200167416	01/07/2019
Natan Dantas Ferreira	05575547566	200167419	01/07/2019
Tatiane Nery Almeida	85996661268	200167420	01/07/2019
Igor Barbosa Jacientick Pimenta	03383923274	200167421	01/07/2019
Leandro Ambrosio da Silva	97651958268	200167422	01/07/2019
Juliana Karina Esswein	03585938248	200167423	01/07/2019
Leide Jane Ferreira dos Santos	38567326249	200167424	01/07/2019
Tassio Gutierrez dos Santos	04867781266	200167425	01/07/2019
Moises Carvalho de Souza	95302565234	200167467	10/07/2019
Zerimar Deonir da Silva	32381859268	200167478	11/07/2019
Marcia Fagundes	66716268200	200167763	02/12/2019
Maria Erinalda de Sousa Dias Brito	53049853468	200167764	02/12/2019
Jonatas Tavares Dalcol	00621788228	200167765	02/12/2019
Larissa Lima Pinto	04060898252	200167766	02/12/2019
Danielly Maia de Sousa	92028101253	200167767	02/12/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Ronaldo Viana	67885217272	200167768	02/12/2019
Helen Cristhiane Teodoro	66975859272	200167770	02/12/2019
Liceu Rodrigues Bandeira	71171860200	200167771	02/12/2019
Francisco Kleber Sobreiro	63091518272	200167772	02/12/2019
Roberta Moura Barros	72682191215	200167773	02/12/2019

22. Os procedimentos e técnicas de auditoria foram detalhados na Matriz de Planejamento (Id 955250), destacando-se o exame documental, entrevista virtual, consultas em sistemas informatizados, conferências de cálculo, verificação de cumprimento de determinações, recomendações, tempestividade e enquadramento legal, inspeção física, levantamento e cruzamento de dados.

23. Para aplicação da técnica “cruzamentos de dados” destaca-se a participação da Assessoria Técnica da SGCE, por meio dos Auditores Demétrius Chaves Levino de Oliveira, matrícula n. 361 e Marivaldo Felipe de Melo, matrícula n. 529, responsáveis pela etapa de análise computacional de dados, que contribuíram de modo significativo para conclusão dos trabalhos.

1.5 Limitações

24. Em 30 de janeiro de 2020 a Organização Mundial de Saúde – OMS declarou que o surto da doença causada pelo “novo corona vírus”, a Covid-19, constituíra Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII).

25. Em poucos meses a doença se alastrou Brasil afora e obrigou à tomada de providências e decisões até então não experimentadas pelos gestores governamentais. Não foi diferente com a UJ auditada. As limitações que impactara o regular andamento dos trabalhos de auditoria, decorrentes da emergência de saúde, foram várias, percorrendo desde a indisponibilidade de servidores para atender às requisições de informações, dados e documentos formulados pela equipe de auditoria até o fechamento integral ou parcial da própria sede da UJ.

26. Preliminarmente, foram requisitados documentos e informações necessários para responder às questões formuladas de acordo com o escopo definido, conforme Ofício n. 47/2020/SGCE (Id SEI 0199287). A UJ atendeu parcialmente a requisição de informações, por meio do Ofício n. 133/2020/SG-ALE-RO (Id SEI 0201812), ocasião em que solicitou dilação de prazo para entrega do remanescente. Ato sequente, conforme Ofício n. 1/2020/CECEX6/Auditoria ALE-RO (Id SEI 0201872), o prazo foi dilatado por mais 5 (cinco) dias, a partir de 24.4.2020.

27. Após análise do arcabouço documental recebido a equipe verificou que havia incompletude nas informações e documentos, bem como reavaliou outras informações posteriormente classificadas como imprescindíveis para dirimir as questões de auditoria, as quais foram solicitadas por meio do Ofício n. 2/2020/CECEX6/Auditoria ALE-RO, de 19.5.2020 (ID SEI 0208126).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

28. A UJ se manifestou por meio do Ofício n. 158/SG/ALE/RO/2020 (ID SEI 0212316), onde informou que em razão da pandemia de Covid-19 seu quadro de pessoal foi reduzido e solicitou nova dilação do prazo para entrega das informações. O prazo foi dilatado por mais 5 (cinco) dias, conforme Ofício n. 3/2020/CECEX6/Auditoria ALE-RO, de 26.5.2020 (ID SEI 0209434).

29. Por via do Diário Oficial da ALE-RO a equipe de auditoria tomou ciência do Ato n. 17/2020-MD/ALE (Id SEI 0213064), que suspendeu todas as atividades do Poder Legislativo no período de 4 a 12.6.2020, não sendo permitida a entrada de pessoas no prédio da UJ. Medida semelhante foi tomada pelo Governo do Estado de Rondônia, conforme Decreto n. 25.113/2020, com suspensão de atividades até o dia 14.6.2020, visando conter o avanço da pandemia da Covid-19.

30. Ademais, a equipe de auditoria concluiu que algumas questões de auditoria somente poderiam ser dirimidas por meio da técnica denominada “confirmação externa ou circularização”, razão pela qual foram emitidos os Ofícios: n. 56/2020/SGCE à Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania - Sesdec (Id SEI 0200311) e n. 227/2020/GABPRES/TCERO ao Ministério Público do Estado de Rondônia - MPE-RO (Id SEI 0201355). Cumpre anotar que a Sesdec respondeu ao ofício requisitório em 15 de junho, conforme Ofício n. 14620/2020/PC-DGPC (Id SEI 0011993244). Todavia, o MPE não se manifestou.

31. Além das informações e documentos solicitados por meio dos ofícios citados alhures, também fora detectada a necessidade de aplicação de técnica da inspeção física, procedimento que exige a permanência *in loco* da equipe de auditoria, portanto com visita a UJ, atividade, esta, inicialmente limitada, face ao já mencionado agravamento da pandemia na cidade de Porto Velho. Tal limitação foi saneada e a técnica aplicada somente no período de 3 a 21 de agosto de 2020, quando foi concretizada.

32. Vale salientar, ainda, que dos documentos requisitados, em especial as “remessas bancárias” e “arquivos de retorno das folhas de pagamento”, necessários a realização de testes de auditoria, foram encaminhados e recebidos pela equipe de auditoria em 21 e 24 de agosto de 2020, respectivamente.

33. Todas as ocorrências citadas impactaram diretamente no cronograma de atividades da auditoria, eis que a pandemia da Covid-19, a redução da equipe e a ausência de informações e documentos obstaram à conclusão dos trabalhos na data prevista de 30.6.2020, gerando as prorrogações supra justificadas, conforme Portarias TCE-RO n. 310, de 22 de junho de 2020 e n. 360, de 1º de setembro de 2020, bem como a impossibilidade de aprofundamento em algumas questões de auditoria, a exemplo da Questão de Auditoria n. 4.1 (frequência ficta), em vista das restrições de contato social durante a Pandemia.

34. No âmbito interno da UJ, observou-se que as restrições se limitaram à aplicação das normas cogentes internas e externas em sua íntegra, ausência de avaliação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

formal dos controles internos, alta rotatividade de servidores, lacunas de capacitação de servidores-chave, ausência de avaliação de riscos, manuais de rotinas, controles e fluxos.

35. Tais circunstâncias dificultaram a realização tempestiva da auditoria e merecem especial atenção do TCERO quando da apreciação deste relatório técnico.

1.6 Volume de recursos fiscalizados

36. Considerando o objeto de auditoria (despesas com pessoal da ALE-RO durante o exercício de 2019), foram computados para fins de delimitação do montante de recursos fiscalizados os valores referentes às folhas de pagamento de janeiro a dezembro, incluindo décimo terceiro salário e bonificações natalinas, pagas aos servidores e parlamentares, perfazendo o montante de R\$ 159.736.057,95 (cento e cinquenta e nove milhões, setecentos e trinta e seis mil, cinquenta e sete reais e noventa e cinco centavos) de recursos fiscalizados.

1.7 Benefícios estimados

37. A presente fiscalização avalia a regularidade dos gastos com pessoal da ALERO, coibindo erros, fraudes e anormalidades ocorridas ao longo do exercício objeto do escopo, bem como promovendo o aperfeiçoamento dos dispositivos de controles internos.

38. Estima-se que a partir desta auditoria, efetivamente, sejam melhorados e adequados à legislação de regência os procedimentos, fluxos e rotinas de contratação de servidores efetivos e comissionados exclusivos, lotação, controle de frequência ao trabalho e rotinas de folha de pagamento; e possibilitando legalidade, impessoalidade, moralidade eficiência, transparência e controle de gastos públicos.

39. Ainda como benefício efetivo, preliminarmente, busca-se esclarecer o dano ao erário no valor de R\$ 34.663,86 (trinta e quatro mil, seiscentos e sessenta e três reais e oitenta e seis centavos), decorrente de acumulação indevida de remunerações.

1.8 Processos conexos

40. Restam conexos com esta auditoria os autos do Processo n. 490/2019-TCERO, que versam, em suma, sobre a nomeação de servidores comissionados para o exercício de funções que não se enquadram como direção, chefia ou assessoramento e sobre a ausência de proporcionalidade entre o número de cargos efetivos e em comissão.

41. O processo é de relatoria do conselheiro Valdivino Crispim de Souza, substituído pelo conselheiro Omar Pires Dias, autor do voto que subsidiou a redação do Acórdão APL-TC 21/20, aprovado por unanimidade pelo Tribunal Pleno, com a seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. DENÚNCIA. ATOS. ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS LEGAIS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. VIOLAÇÃO A REGRA DO CONCURSO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

PÚBLICO. NOMEAÇÃO DE SERVIDORES COMISSIONADOS PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÕES QUE NÃO SE ENQUADRAM COMO DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO. AUSÊNCIA DE PROPORCIONALIDADE ENTRE O NÚMERO DE CARGOS EFETIVOS E EM COMISSÃO. SANEAMENTO PARCIAL COM A APROVAÇÃO DE PROJETO DE LEI. DETERMINAÇÕES PARA AJUSTES NA NORMA EM FACE DA EXCLUSÃO DOS CARGOS DE NATUREZA POLÍTICA, COMO FORMA DE ATINGIR A PROPORCIONALIDADE ENTRE O NÚMERO DE CARGOS EFETIVO E EM COMISSÃO; E, AINDA, DIANTE DO EXCESSIVO NÚMERO DE CARGOS QUE CONSTITUEM A COTA DE CADA PARLAMENTAR, EM VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, EFICIÊNCIA, RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE E A REGRA DO CONCURSO PÚBLICO, COMO DELINEIA O ART. 37, CAPUT, E OS INCISO II E V DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (CRFB).

1. Preenchidos os pressupostos legais, presentes no art. 50 da Lei Complementar nº 154/96 c/c artigo 80 do Regimento Interno desta Corte de Contas, a Denúncia deve ser conhecida pelo Tribunal de Contas.
2. É ilegal a nomeação de servidores comissionados para o exercício de funções que não se enquadram como direção, chefia e assessoramento, consoante disposição do artigo 37, V, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB). A manutenção de servidores comissionados, para atuar em função de caráter efetivo, caracteriza descumprimento à norma legal e, via de consequência, o gestor responsável pelo ato ilegítimo incorre em sanção, na forma do artigo 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/96 (precedentes: Supremo Tribunal Federal (STF), ADI 3.602; Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO), Acórdão APL-TC 00078/18 – Processo nº 04019/14 TCE-RO; Acórdão APL-TC 00225/18 - Processo nº 03400/2016/TCE-RO).
3. Os princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e moralidade norteiam o equilíbrio (50%) entre o número de servidores efetivos e os nomeados para cargos em comissão. A desproporção entre o número de servidores efetivos e comissionados, nomeados para determinado ente público, caracteriza ofensa aos citados princípios e a regra do concurso público, a teor do art. 37, caput, e incisos II e V, da CRFB, com sujeição do gestor público, responsável pelos atos, às sanções por descumprimento a norma legal, na forma do artigo 55, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96 (precedentes: Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJ/RO), Apelação 0006462- 62.2015.8.22.0000; Arguição de Inconstitucionalidade n. 0006906-61.2016.8.22.000).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

4. Não existindo parâmetro jurídico constitucional, legal ou jurisprudencial, a exclusão dos cargos de Natureza Política da proporcionalidade, frente à busca pelo equilíbrio entre o número de cargos efetivos e em comissão (50%), revela-se contrária aos princípios da impessoalidade, moralidade, razoabilidade, proporcionalidade e a regra do concurso público, conforme delinea o art. 37, caput, e os incisos II e V da CRFB; ademais, o fato de tais cargos se relacionarem diretamente ao exercício da atividade parlamentar, decorrerem de relação de confiança ou serem ocupados por quem não goza de estabilidade, por si só, não autoriza a mencionada exclusão.

5. A previsão de 49 (quarenta e nove) cargos para funções de assessoramento, como cota de nomeação afeta à cada Deputado Estadual – considerando que para cada Deputado Federal, com bases mais amplas em Brasília e no respectivo Estado, é prevista a nomeação de apenas 25 (vinte e cinco) cargos de mesma natureza – mostra-se desarrazoada e contrária aos princípios da impessoalidade, moralidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e a regra do concurso público, como delinea o art. 37, caput, e os incisos II e V da CRFB.

6. Conhecimento. Procedência parcial da Denúncia. Determinações.

42. Mencionado processo tramita em fase recursal no TCERO.

2. RESULTADOS DA AUDITORIA

43. A seguir são apresentados os achados de auditoria da presente ação de fiscalização, em que foram examinados os atos de gestão de pessoas e de folha de pagamento da ALERO referentes ao exercício de 2019.

44. Concluída a fase de execução, foi elaborado o Relatório Preliminar de Achados de Auditoria (Id 959501) e encaminhado ao gestor para manifestação até o dia 25.9.2020, conforme Ofício n. 7/Cecex-6/TCE-RO, visando equacionar ou dirimir as situações irregulares identificadas pela equipe de auditoria antes da elaboração deste Relatório Preliminar.

45. Após cientificado do Relatório de Achados, o Senhor Arildo da Silva Lopes, Secretário Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, apresentou suas razões de justificativa preliminares, as quais compõem o Anexo I.

46. Em razão da observância do prazo limite para conclusão da auditoria, conforme Portaria n. 360, de 1º de setembro de 2020, as justificativas apresentadas tempestivamente foram sintetizadas e analisadas nos tópicos seguintes. Os documentos encaminhados à equipe de auditoria após a data limite prevista no Ofício n. 7/Cecex-6/TCE-RO, ou seja, 25.9.2020, não foram analisados, quedando-se sua avaliação em sede processual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1 ACHADOS DE AUDITORIA

47. A partir das bases de dados, registros documentais e informações referentes ao exercício de 2019, foram encontradas as seguintes situações:

Tabela 7 - Achados de auditoria

Eixo I – Gestão e Pessoas
A1. Acumulação ilícita de cargos e remunerações.
A2. Descumprimento de jornada de trabalho e ausência de comprovação de finalidade pública por assessores parlamentares que atuam fora da sede.
A3. Desvio de função de Policiais Militares cedidos à ALE.
A4. Rotatividade excessiva de contratações de servidores comissionados exclusivos.
A5. Ilegalidades na nomeação de servidores comissionados exclusivos
A6. Lotação irregular de servidores.
A7. Duplicidade de matrícula de servidores comissionados exclusivos.
A8. Cedências irregulares.
Eixo II – Folha de pagamento
A9. Despesas de pessoal contabilizadas irregularmente.
A10. Ausência dos arquivos de remessas e retorno bancários de folha de pagamento.
A11. Remuneração de servidores acima do teto constitucional.
A12. Contabilização irregular das despesas de 13º e 1/3 de férias.
A13. Inconsistência entre o valor do arquivo de remessa e o arquivo de retorno bancário de Folha de Pagamento.
A14. Inconsistências de grafia de nome dos servidores no Arquivos de Remessas e Arquivos de Retornos bancários.

2.1.1 A1 – Acumulação ilícita de cargos e remunerações

2.1.1.1 Situação encontrada

48. Os servidores constantes da tabela a seguir receberam, durante o exercício de 2019, remuneração paga pela ALE-RO e por outros Órgãos do Estado de Rondônia, gerando acumulação ilícita de cargos públicos:

Tabela 8 - Servidores em acúmulo de cargos

Nome	CPF	Matrícula	Admissão na ALERO	Órgão acumulado	Período de acumulação	Valor – R\$
Derick Gonçalves Nunes	005.620.742-52	100021016	12/06/2019	Sefin	jun, jul e ago/2019	10.878,86
Evandro da Silva Bento	753.697.102-87	100021031	23/09/2019	Seduc	set/2019	3.524,94
Lucas Curcio Vieira	033.233.571-24	100021025	12/06/2019	Seplan	jun/2019	9.258,40
Silas Pinho Ladislau	843.897.962-91	100021033	01/10/2019	Sefin	Out e nov/2019	9.326,59
Valdecir Aparecido da Silva	326.165.892-49	100021035	01/10/2019	Seduc	Nov/2019	1.675,07
Total						34.663,86



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.1.2 Objeto

49. Processo de admissão e pastas funcionais de servidores efetivos; relação de servidores efetivos do quadro da ALE admitidos no exercício de 2019.

2.1.1.3 Critério

50. Nos termos do *caput* do art. 37, incisos XVI, XVII e § 10 do próprio artigo da CF/1988, é vedada, em regra, a acumulação de cargos públicos. A proibição estende-se a funções e empregos públicos (inclusive em subsidiárias de empresas estatais), assim como a aposentadorias à conta de regime próprio de previdência.

51. Assim, para fins da presente fiscalização, o termo “cargo” abrange não só cargo público em sentido estrito, como também emprego público, função pública e aposentadoria à conta dos RPPS.

52. Cabe ressaltar, que tais vedações decorrem da construção jurisprudencial:

- a. É proibida em qualquer hipótese a acumulação de mais de dois cargos efetivos (Parecer Prévio TCE-RO n. 19/2018; ARE 848993, STF);
- b. Cargo técnico/científico é aquele que exige formação específica (por exemplo, curso de nível superior ou curso técnico), não podendo possuir atribuições de natureza eminentemente burocráticas ou repetitivas (Parecer Prévio TCE-RO n. 22/2004; AI 192.918-AgR, STF; RMS 14456/AM e MS 7.216/DF, STJ);
- c. Não há decadência quando se trata de acumulação inconstitucional, devendo as unidades jurisdicionadas regularizarem esse tipo de situação mesmo quando o ato de admissão ou concessão já tenha sido registrado pelo Tribunal de Contas, necessitando de revisão de ofício apenas se a acumulação em questão houver sido objeto do acórdão (Acórdão 5.955/2018-TCU-2C; Acórdão 1.707/2019-TCU-Plenário; MS 28.279 e MS 28.371, STF; MS 20.148/DF e MS 9.425/DF, STJ);
- d. Parecer Prévio TCE-RO n. 38/2009 e Súmula 246/TCU estabelecem que o fato de o servidor licenciar-se, sem vencimentos, do cargo público ou emprego que exerça em órgão ou entidade da administração direta ou indireta não o habilita a tomar posse em outro cargo ou emprego público, sem incidir no exercício cumulativo vedado pelo artigo 37 da Constituição Federal, pois que o instituto da acumulação de cargos se dirige à titularidade de cargos, empregos e funções públicas, e não apenas à percepção de vantagens pecuniárias.

53. Dentre as exceções à vedação constitucional para acumulação de cargos destacam-se as seguintes:

- a. Dois cargos de professor (CF/1988, art. 37, XVI);
- b. Um cargo de professor com outro técnico/científico (CF/1988, art. 37, XVI, Pareceres Prévios TCE-RO ns. 25/2010, 21/2005, 22/2004, 20/2004 e 19/2004;
- c. Dois cargos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas (CF/1988, art. 37, XVI). Nesse sentido foram observados a Resolução n. 218, de 6 de março de 1997 do Conselho Nacional de Saúde, Planos de Cargos e Salários específicos do Estado e Municípios de Rondônia e legislações regulamentadoras de profissões, Pareceres Prévios TCE-RO ns. 1/2011, 30/2005, 21/2005 e 21/2004;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

- d. Vereador pode acumular um cargo (CF/1988, art. 38, III; Pareceres Prévios TCE-RO ns. 19/2018 e 30/2005); Consultas 862.810 e 876.280 - TCE-MG;
- e. Militar em atividade pode estar em atividade em outro cargo se ambos os cargos forem privativos de profissionais de saúde, ou, a partir da vigência da EC n. 101/2019 (4.7.2019): se o cargo militar for considerado técnico ou científico cumulado com um de professor (CF/1988, art. 42, §3º e 142, § 3º, II, Parecer Prévio TCE-RO n. 22/2004);
- f. Aposentado pode acumular cargo efetivo fora das exceções previstas no art. 37, XVI, da CF/1988 enquanto permanecer em atividade, se a data de ingresso neste cargo foi anterior a 16/12/1998 e posterior à data da aposentadoria (EC 20/1998, art. 11);
- g. Aposentado pode acumular um cargo eletivo ou em comissão (CF/1988, art. 37, § 10);
- h. Aposentado pode acumular outra aposentadoria fora das exceções previstas no art. 37, XVI, da CF/1988, se não houve exercício concomitante de ambos os cargos e se a segunda aposentadoria ocorreu antes de 16/12/1998 (Ag MS 32833, STF).

54. Por fim a acumulação ilícita de cargos públicos também caracteriza ofensa aos princípios da moralidade e eficiência, previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal.

2.1.1.4 Evidências

55. PT2 – Acumulação (págs. 2-3 do Id 956854); Fichas financeiras – janeiro a dezembro de 2019 (Id 958759); Comprovantes de rendimento extraídos do Portal Transparência do Estado de Rondônia (Id 957433).

2.1.1.5 Causas

56. Desídia na correta aplicação das regras constitucionais de vedação a acumulação de cargos.

2.1.1.6 Efeitos reais

57. Dano ao erário no valor de R\$ 34.663,86 (trinta e quatro mil seiscentos e sessenta e três reais e oitenta e seis centavos). PT2 – Acumulação (págs. 2-3 do Id 956854).

2.1.1.7 Efeitos potenciais

58. Falta de integridade nas despesas de pessoal das unidades jurisdicionadas envolvidas e perpetuação da irregularidade.

2.1.1.8 Sugestões de melhoria

59. Notificação dos servidores listados anteriormente, por parte do órgão gestor de recursos humanos da ALERO, a prestarem informações sobre os supostos vínculos empregatícios e sobre a natureza das verbas recebidas acumuladamente, solicitando a respectiva documentação comprobatória das razões apresentadas. Caso se comprove dolo no acúmulo irregular, como por exemplo na emissão de declaração falsa, instaurar procedimento administrativo disciplinar (PAD) e tomada de contas especial (TCE) com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

objetivo de responsabilizar o servidor em situação irregular a ressarcir o erário dos pagamentos realizado indevidamente, caso se comprove a acumulação ilegal.

2.1.1.9 Síntese da manifestação do gestor

60. O Secretário-Geral da ALERO discorda do entendimento técnico, sob o argumento de que em todos os casos os servidores apresentaram os pedidos de exoneração ou vacância, bem como assinaram termo de não acumulação de cargo (conforme comprovantes em anexo), de modo a eximir a ALE de qualquer responsabilidade em relação às verbas recebidas em momentos posteriores às nomeações.

2.1.1.10 Conclusão a respeito da manifestação

61. A manifestação apresentada não elide a ilicitude. O fato de o servidor haver apresentado comprovação de pedido de exoneração em outro órgão não altera o fato do mesmo ter percebido remuneração em duplicidade por acúmulo de cargos, tampouco exime o gestor da abertura de procedimento interno para apuração do indício de acumulação ilícita. Destarte, o corpo técnico entende pela manutenção do achado de auditoria.

2.1.1.11 Responsáveis

Nome: Derick Gonçalves Nunes, CPF:005.620.742-52

Cargo: Assistente Legislativo

Período: A partir de 12.06.2019

Nome: Evandro da Silva Bento, CPF:753.697.102- 87

Cargo: Analista Legislativo

Período: A partir de 23.09.2019

Nome: Lucas Cursio Vieira, CPF: 033.233.571-24

Cargo: Consultor Legislativo

Período: A partir de 12.06.2019

Nome: Silas Pinho Ladislau, CPF: 84389796291

Cargo: Analista Legislativo

Período: A partir de 01.10.2019

Nome: Valdecir Aparecido da Silva, CPF:326.165.892- 49

Cargo: Analista Legislativo

Período: A partir de 01.10.2019

Conduta: Acumular ilicitamente dois cargos públicos.

Nexo de Causalidade: Ao receberem remuneração referente dois cargos públicos inacumuláveis na Administração Pública, ocasionaram dano aos cofres públicos.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade dos agentes, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois não poderiam acumular ilicitamente dois cargos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

públicos. Assim, quanto ao juízo de reprovabilidade da conduta, com base nos elementos identificados, é possível afirmar que os responsáveis assumiram o risco de praticar a irregularidade (dolo eventual), em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), razão pela qual eles devem ser ouvidos em audiência a fim de avaliar se merecem ser apenados com a aplicação de pena de multa, bem como, comprovar o recolhimento dos valores recebidos irregularmente.

2.1.1.12 Proposta de encaminhamento

62. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.1.2 A2 – Descumprimento de jornada de trabalho e ausência de comprovação de finalidade pública por assessores parlamentares que atuam fora da sede

2.1.2.1 Situação encontrada

63. Assessores e assistentes parlamentares atuando exclusivamente como representantes dos Deputados em eventos particulares como aniversários, churrascos, velórios, campeonatos, sorteios de supermercados, oitiva da palavra de Deus, visita à construção e confraternização de obras particulares (chácara do Prefeito), sem apresentarem informações sólidas e claras sobre as demandas sociais e providências devolutivas, tampouco demonstrando cumprimento de carga horária mínima legal. Tal fato constitui-se em verdadeira promoção pessoal do parlamentar, ou seja, em despesas públicas, visto que custeadas pelo erário, em atividades sem interesse público direto mediato ou imediato, conforme demonstrado nas imagens a seguir, selecionadas aleatoriamente nos meses de janeiro, julho e dezembro/2019, extraídos da Evidência 9 – Relatório de trabalho externo, em anexo:

Figura 1- Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Jesuíno Boabaid – janeiro/2019 – Jessica Rosa dos Santos Barros – pág. 109 do Id 957848

Dia 07/01: Visita a Feira Municipal Ariquemes, abordando pessoas, divulgando e apresentando aos populares, a Pessoa de Vossa Excelência Deputado Jesuíno Boabaid; Informando a todos tão aguerrida, honesta, integra foi sua Missão cumprida nesta Casa de Leis, em compromisso com o Povo deste Estado; Informando os trabalhos e indicações realizadas por estes anos mostra o compromisso e dedicação de Vossa excelência em apresentar o melhor para população Rondoniense em geral;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Figura 2 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Adelino Follador – janeiro/2019 – Rones Oliveira de Jesus – pág. 1 do Id 957847

na confraternização de início de ano na praça de
Celino Verde, no dia 04/10/2019, representei o deputado
na missa de sétimo dia do Senhor Sebastião,
26/10/2019, organizei o final do campeonato de ten
is, no distrito de Celino Verde, e no dia 26/10/2019,
particpei e representei, na final do campeonato
de futebol (capante amigos) no município de
Gov. Jorge Teixeira

Figura 3 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Adelino Follador – janeiro/2019 – Maria do Socorro Rodrigues Alves Braga – pág. 4 do Id 957847

dônia, na associação comercial a onde foi
sorteado vários prêmios para a comunidade,
o evento aconteceu na quadra municipal on-
de concentrou mais de quinhentas pessoas, es-
tive também no sorteio do Supermercado For-
taleza, sendo também distribuído vários
prêmios para comunidade, entre eles duas motos

Figura 4 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Leo Moraes – janeiro/2019 - Gesilane de Oliveira Cavalcante – pág. 17 do Id 957850

Dia 17 de Janeiro estive representando o Deputado Leo Moraes em uma festa na igreja assembleia de Deus da Madureira, onde estivemos ouvindo sobre a palavra de Deus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Figura 5 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Alex Redano – janeiro/2019 – Ronaldo Freitas Gonçalves – pág. 59 do Id 957847

Dia 12 de Janeiro 2019 estive presente no sorteio da Associação Comercial e Industrial de Buritys (ACIB)
Esteve presente um publico estimado de 4 mil pessoas no local onde foi sorteado 8 mil reais

Figura 6 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Cirone Deiró – julho/2019 – Lindomar Moreira de Andrade – pág. 74 do Id 957855

Representando o Deputado Cirone Deiró, participei da Festa da Linha 21 (Antiga Festa da Linguixa), evento organizado pelo time Sport Clube 21.

A tradicional festa, que ocorreu nos dias 06 e 07, está prevista no calendário anual da comunidade local; no evento, o público prestigiou tornei de futebol com os times da zona rural e urbana do Município de Cacoal/RO.

Figura 7 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Ezequiel Neiva – julho/2019 – Poliana Lilian de Oliveira – pág. 9 do Id 957858

Estive no município de castanheiras juntamente com a vereadora sirlene somenzari participando de um evento da igreja e levando o nome do nosso deputado Ezequiel Neiva.

Figura 8 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Adailton Furia – dezembro/2019 – Gustavo Enrique Gomes Pereira – pág. 2 do Id 957869

DESCRICO		
01	21/12/2019	Participei da confraternização da obra na chácara do prefeito Wilson Laurent em Ministro Andrezza. Onde estive presente funcionários Municipais e alguns vereadores do Município. A confraternização teve início às 7:00 Horas e finalizando às 17:00 horas.

Figura 9 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Chiquinho da Emater – dezembro/2019 – Boaventura da S. U. Junior – pág. 36 do Id 957872

NO DIA 09 DA DOZEMBRO 2019, VISITEI -
A ASSOCIACAO DA LINHA 621 ONDE OS -
PRODUTORES REQUERERAM AJUDA DOS -
DEPUTADOS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Figura 10 - Cópia de relatório de trabalho externo do Gabinete do Deputado Marcelo Cruz – dezembro/2019 – Adriele de A. Lima Gonçalves – pág. 4 do Id 957883

11-12-2019 - Visita no Plantel de Abacaxi
no Américo Ventura.

2.1.2.2 Objeto

64. Folhas de frequência/relatório de trabalho externo (em sua maioria manuscritos e inteligíveis).

2.1.2.3 Critério

65. Art. 16 e Anexo VII da Lei Complementar 967/18 (Estrutura Organizacional da ALERO, pág. 81); caput do art. 37 da CF (Princípios da eficiência e moralidade); Princípio da Supremacia do Interesse Público.

2.1.2.4 Evidências

66. Evidência 9 - Relatórios de trabalho externo dos meses de **janeiro** (Ids 957847, 957848, 957849, 957850, 957851, 957852), **julho** (Ids 957853, 957854, 957855, 957856, 957857, 957858, 957859, 957860, 957861, 957864, 957865, 957866, 957867, 957868) e **dezembro** de 2019 (Ids 957869, 957870, 957871, 957872, 957873, 957875, 957876, 957877, 957878, 957879, 957880, 957881, 957882, 957883).

2.1.2.5 Causas

67. Ausência de controles e de manuais de rotinas e atividades diárias desempenhadas pelos assessores e assistentes; ausência de instrumento de planejamento e atuação do quadro de assessores parlamentares (Plano Estratégico de Atuação dos Gabinetes); ausência de capacitação dos assessores para coleta e relato de demandas sociais, especialmente em estruturação de redação.

2.1.2.6 Efeitos reais

68. Gastos públicos em atividades desprovidas de interesse público, com finalidade única de promoção pessoal do parlamentar

2.1.2.7 Efeitos potenciais

69. Excesso de gastos com pessoal, dano ao erário.

2.1.2.8 Sugestão de melhoria

70. O corpo técnico entende que, a curto prazo, a ALE-RO deve definir controles e manuais de rotinas, capazes de avaliar o desempenho das atividades diárias realizadas por assessores e assistentes parlamentares que exercem trabalhos externos, incluindo a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

verificação de cumprimento da jornada legal de trabalho e as respectivas atribuições do cargo para o qual foram nomeados.

71. Sugere-se a padronização de relatórios de atividades, os quais devem ser claros e legíveis, contendo, no mínimo:

- a) Nome do servidor;
- b) CPF;
- c) Matrícula;
- d) Lotação;
- e) Município de atuação;
- f) Atividade realizada, contendo no mínimo:
 - f.1) data;
 - f.2) nome da pessoa, comunidade ou órgão visitado;
 - f.3) motivo da visita (Ex.1: o Plantio de Abacaxis foi visitado por solicitação do proprietário Sr. Américo Ventura, em vista de necessidades para escoamento da produção; Ex.2: apresentação de devolutiva do Gabinete sobre a demanda);
 - f.4) relato detalhado das demandas (reduzir a termo as solicitações, necessidades e anseios da população visitada, esclarecendo: o demandado necessita da “ajuda” da ALERO para o quê?);
- g) Comprovação da visita (atas de reunião, fotografias, e-mails, videoconferências);
- h) Comprovação de encaminhamento da demanda social ao respectivo Gabinete Parlamentar (a análise devolutiva do Gabinete sobre a demanda, ou monitoramento desta, também pode ser objeto de visita posterior à comunidade/pessoa/órgão, caso em que o Assessor seguirá novamente o passo-a-passo sugerido na letra “f” supra);
- i) No caso de trabalho interno, citar e anexar ao relatório de atividades cópia da atribuição desenvolvida.

72. Atividades de representação em festas, torneios, colação de grau, velórios e igrejas, dentre outras dessa natureza, devem ser desconsideradas como atividade laboral, haja vista a ausência de interesse público *latu* ou *extrito sensu*.

73. A longo prazo, a ALE-RO deve estruturar a Ouvidoria Parlamentar (existente na estrutura organizacional), visando colher as demandas sociais a serem avaliadas, e, caso selecionadas, estas podem servir como base à atuação da casa legislativa, não vinculada pessoalmente a determinado parlamentar, vedando-se a representação destes em eventos por meio de servidores custeados pela ALERO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.2.9 Síntese da manifestação do gestor

74. De início o Secretário-Geral destacou a existência de um acordo entre os Deputados Estaduais e o Ministério Público do Estado - MPE para que fossem regulamentadas as atividades dos assistentes e assessores parlamentares externos, o qual, conforme o Secretário, vem sendo cumprido através da aprovação da Resolução n. 349/2016, acompanhada pelo MPE em todos os seus termos.

75. Acrescentou que as atividades e relatórios desenvolvidos por esses servidores, estão positivadas na Resolução 349/2016. Frisou que as atividades parlamentares estão entrelaçadas com o próprio deputado, citando como exemplo os assessores do Presidente da República que se deslocam com o mesmo para inaugurações de obras, eventos sociais, igrejas, entre outros.

76. Por fim, afirmou que os relatórios dos servidores estão nos termos da Resolução que regulamentou, cumprindo a legalidade dos atos já ocorridos, bem como demonstrando a finalidade pública direta e indireta, vez que estiveram efetivamente assessorando ou representando os deputados em suas atividades parlamentares.

77. Com relação ao procedimento sugerido para equacionar ou dirimir o Achado A2, constante do item 2.1.2.8 do Relatório Preliminar de Achados de Auditoria (Id 959501), reiterou que já existe a regulamentação das atividades desses servidores, mencionando novamente a Resolução n. 349/2016, mas ainda assim, informou que serão realizados estudos de viabilidade para alteração do dispositivo que já regulamenta essas atividades, para fazer constar os termos da sugestão do corpo técnico, solicitando o saneamento do achado.

2.1.2.10 Conclusão a respeito da manifestação

78. Tendo em vista a declarada atuação do Ministério Público Estadual nesta seara, entende-se que a irregularidade se encontra em monitoramento, o que, por si só, não descaracteriza o achado. Contudo, não se vislumbra necessidade de responsabilização nesta oportunidade, porém, permanece a sugestão de aprimoramento do relatório de atividades, avaliação de desempenho e aferição da jornada de trabalho já sugeridos.

2.1.2.11 Proposta de encaminhamento

79. Determinar à ALERO:

- a) a curto prazo defina controles e manuais de rotinas, capazes de avaliar o desempenho das atividades diárias realizadas por assessores e assistentes parlamentares que exercem trabalhos externos, incluindo a verificação de cumprimento da jornada legal de trabalho e as respectivas atribuições do cargo para o qual foram nomeados;
- b) padronize a elaboração de relatórios de atividades, os quais devem ser claros e legíveis, contendo, no mínimo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

- b.1) Nome do servidor;
 - b.2) CPF;
 - b.3) Matrícula;
 - b.4) Lotação;
 - b.5) Município de atuação;
 - b.6) Atividade realizada, contendo no mínimo:
 - b.6.1) data;
 - b.6.2) nome da pessoa, comunidade ou órgão visitado;
 - b.6.3) motivo da visita (Ex.1: o Plantio de Abacaxis foi visitado por solicitação do proprietário Sr. Américo Ventura, em vista de necessidades para escoamento da produção; Ex.2: apresentação de devolutiva do Gabinete sobre a demanda);
 - b.6.4) relato detalhado das demandas (reduzir a termo as solicitações, necessidades e anseios da população visitada, esclarecendo: o demandado necessita da “ajuda” da ALERO para o quê?);
 - b.7) Comprovação da visita (atas de reunião, fotografias, e-mails, videoconferências);
 - b.8) Comprovação de encaminhamento da demanda social ao respectivo Gabinete Parlamentar (a análise devolutiva do Gabinete sobre a demanda, ou monitoramento desta, também pode ser objeto de visita posterior à comunidade/pessoa/órgão, caso em que o Assessor seguirá novamente o passo-a-passo sugerido na letra “f” supra);
 - b.9) No caso de trabalho interno, citar e anexar ao relatório de atividades cópia da atribuição desenvolvida;
- c) atividades de representação em festas, torneios, colação de grau, velórios e igrejas, dentre outras dessa natureza, **devem ser desconsideradas como atividade laboral;**
- d) a longo prazo, estruturar a Ouvidoria Parlamentar (existente na estrutura organizacional), visando colher as demandas sociais a serem avaliadas, e, caso selecionadas, estas podem servir como base à atuação da casa legislativa, não vinculada pessoalmente a determinado parlamentar, vedando-se a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

representação destes em eventos por meio de servidores custeados pela ALERO.

2.1.3 A3 – Desvio de função de Policiais Militares cedidos à ALERO

2.1.3.1 Situação encontrada

80. Policiais Militares cedidos da SESDEC para o exercício de atividade policial na ALERO, porém investidos em cargo em comissão (assessor militar e assessor militar especial), atuando, de fato, como segurança pessoal de parlamentares, sendo que a ALERO possui quadro próprio de servidores (Agentes de Polícia Legislativa¹⁰) para o desempenho de tal atribuição por meio do Departamento de Polícia Legislativa.

81. De acordo com o Organograma da ALERO¹¹, a Secretaria de Segurança Institucional - SSI é composta por Assessoria Militar Especial, Assessoria Militar, Departamento de Polícia Legislativa, Departamento de Polícia Legislativa do Interior e Superintendência de Assuntos Estratégicos.

82. Em dezembro de 2019 a SSI contava com 110 (cento e dez) servidores lotados na unidade. Destes, 33 (Trinta e três) eram Policiais Militares e 12 (doze), ao que consta na folha de frequência de dezembro da SSI (Evidência 8 – Frequência policiais), estavam investidos nos cargos de assessor militar ou assessor militar especial, exercendo atividades de segurança de parlamentares.

83. Constatou-se, ainda, que os servidores lotados no Departamento de Polícia Legislativa e no Departamento de Polícia Legislativa do Interior (Evidência 3 – Ficha Financeira 2019 e 8 – Frequência policiais), de fato, **não exercem as atribuições** previstas no Anexo VII das Leis Complementares n. 967/2018 e 1.056/2020, que inclui a **segurança dos parlamentares** da ALERO, servidores e autoridades visitantes.

2.1.3.2 Objeto

84. Atos de cedência e relação de policiais militares cedidos para ALERO em 2019.

¹⁰ Conforme Anexo V da Lei Complementar n. 731/2013 trata-se de cargos em extinção, mais ainda ocupados, perfazendo o total de 62 descritos nesse Anexo.

¹¹ **ORGANOGRAMA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA.** De acordo com a Lei Complementar n° 967, de 10 de janeiro de 2018, alterada pela Lei Complementar n° 969, de 22 de março de 2018; pela Lei Complementar n° 1.012, de 7 de janeiro de 2019; pela Lei Complementar n° 1.022, de 15 de maio de 2019; pela Lei Complementar n° 1.037, de 7 de outubro de 2019; e pela Lei Complementar n° 1.044, de 14 de novembro de 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.3.3 Critério

85. Inciso IV, §2º do art. 24 do Decreto Lei n. 9-A/1982; art. 46 da Lei n. 4.302/2018; Item XX.3 do Anexo VII da Lei Complementar n. 1.056/2020; item X.17 e 4 do Anexo VII da Lei Complementar n. 967/2018; Princípio da Supremacia do Interesse Público.

2.1.3.4 Evidências

86. PT6 – Policiais (págs. 32-36 do Id 956854); Atos de cedência – Policiais (Id 957435); Folha de frequência da SSI (Id 957515).

2.1.3.5 Causas

87. Deficiências na gestão da Secretaria de Segurança Institucional da ALERO, no que se refere à atividade policial militar e à atividade policial legislativa e as atribuições previstas nas Leis 967/2018 e 1.056/2020 para os cargos de assessor militar e policial legislativo na ALERO.

2.1.3.6 Efeitos reais

88. Desvio de finalidade - Policiais militares exercendo atribuição de polícia legislativa; impacto na disponibilidade da força de trabalho da PMRO.

2.1.3.7 Efeitos potenciais

89. Deficiência na prestação da segurança pública devido à ausência de efetivo policial destacado para atividades de segurança pública.

2.1.3.8 Sugestão de melhoria

90. A curto prazo, a ALERO deve definir critérios para seleção de pessoal militar, quantitativa e qualitativamente, visando atender a real necessidade da ALE em relação ao exercício da atividade policial militar, sob gestão estratégica da Secretaria de Segurança Institucional, suprimindo o acompanhamento policial para qualquer caso e sempre observando o impacto na força de trabalho das polícias Civil e Militar.

91. Ademais, deve estruturar e capacitar a Polícia Legislativa para exercício de suas atribuições legais e rever o texto das Leis 967/2018 e 1.056/2020, sob a ótica constitucional de interesse público.

2.1.3.9 Síntese da manifestação do gestor

92. Acerca desse achado o Secretário informou que não pode prosperar as alegações constantes no relatório preliminar, uma vez que os policiais militares cedidos à Assembleia Legislativa atuam em suas atividades dentro de suas atribuições estabelecidas na lei da época (Lei Complementar 967/2019), alterada pela Lei n. 1.056/2020, que na verdade são agregados, considerando que atuam como policiais militares e recebem apenas a gratificação por este órgão e seus proventos pelo Governo do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

93. Entendeu que os argumentos do corpo técnico, de que os policiais militares não podem ser utilizados para segurança dos deputados visto que tal atribuição é da Polícia Legislativa, não deve prevalecer, pois esta não possui força de polícia ostensiva, como exemplo utilização de arma de fogo, assim sem força de realizar a segurança devida e merecida dos senhores deputados, só podendo ser executada por policiais militares.

94. Esclareceu que o Decreto Federal 88.777 - R-200, que regulamenta as atividades de natureza policial-militar ou de interesse policial-militar dos militares dos Estados, estabelece em seu artigo 21, §1º o seguinte: “São ainda considerados no exercício de função de natureza policial-militar ou bombeiro-militar ou de interesse policial-militar ou bombeiro-militar, na forma prevista na legislação federal e estadual aplicável, os policiais-militares e bombeiros-militares da ativa nomeados ou designados para: 12) os órgãos do Poder Legislativo federal, estadual, distrital ou municipal.”

95. Citou o Estatuto da PMRO, Decreto-Lei n. 9-A, de 9 de março de 1982, em seu Capítulo III que trata do Cargo e Função Policial-Militar, e em seu artigo 24 § 2º ratifica o artigo 21 §1º do Decreto 88.777, R-200, o qual afirma no inciso IV que são de natureza ou interesse policial-militar a Assistência e Assessoria Militares das Presidências dos Poderes Legislativos do Estado. Podendo assim, ser constatado nas leis a legalidade das cedências e atribuições dos militares. Para robustecer o entendimento mencionou também a Lei Complementar n. 1.056/2020 que assim estabelece: o Anexo VII, item X 1 e 2, inciso V – Fazer a segurança armada dos membros da Mesa Diretora, e com autorização do Presidente da casa, aos demais parlamentares, inciso VIII – Prestar apoio sempre que necessário ao Departamento de Polícia Legislativa.

96. De acordo com o Secretário, a atribuição do parlamentar de fiscalizar as ações do Estado e o seu envolvimento em diversas demandas da sociedade em todo território estadual e que por vezes podem resultar em agressões, ameaças, intimidações, das quais algumas foram registradas em Boletim de Ocorrência policial, somado a relevância da função pública exercida pelos deputados, os quais representam seus eleitores, cujo interesse e finalidade pública é representa-los, justifica a necessidade do preparo técnico profissional dos policiais militares.

97. Enfatizou que os parlamentares precisam de acompanhamento do assessor militar durante suas atividades institucionais por estarem em público e naturalmente se expondo em razão do cargo que exercem. Quanto aos critérios para seleção dos militares, ressaltou que estes já possuem elevado grau de conhecimento técnico, porém serão aprimorados com foco na necessidade real da ALERO, sob a gestão estratégica da Secretaria de Segurança Institucional.

98. Ao final, visando atender as recomendações do item 2.1.3.8 do Relatório de Achados, informou que estarão realizando estudos de viabilidade e acompanhamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

constitucional e de interesse público, para verificar quanto alteração dos textos das Leis em comento.

2.1.3.10 Conclusão a respeito da manifestação

99. A ausência de dimensionamento da força de trabalho foi tema que permeou toda a execução da auditoria. Conforme descrito no parágrafo 83, no item “Situação Encontrada” a quantidade de pessoas que integra a Secretaria de Segurança Institucional deve ser objeto de estudo interno da área de gestão de pessoas, assim como deve ser objeto de estudo a legislação que trata das atribuições da Polícia Legislativa e da Assessoria Militar, atendendo à supremacia do interesse público e a real necessidade de segurança dos parlamentares por meio da Polícia Militar, eis que **o simples exercício do mandato não implica em situação de ameaça.**

100. Dessa forma, entende-se que o achado não foi elidido, em vista da incongruência legal em manter atribuições idênticas para a Polícia Legislativa e Assessoria Militar, desprovidas de seleção e capacitação específica, além de segurança armada sem a justificativa específica, como por exemplo de que o parlamentar se encontra em situação de ameaça à sua integridade física e de sua família, ensejando o desvio de função de policiais militares.

101. De outro lado, entende-se que o achado não enseja responsabilização nesse momento, todavia, permanece o procedimento sugerido nos parágrafos 90 e 91 deste relatório.

2.1.3.11 Proposta de encaminhamento

102. Determinar à ALERO:

- a) definir critérios para seleção de policiais, quantitativa e qualitativamente, visando a real necessidade da ALERO, sob gestão estratégica da Secretaria de Segurança Institucional, suprimindo a utilização de policias (PC ou PM) de forma generalizada, sempre observando o impacto na força de trabalho da Polícia Civil e Polícia Militar;
- b) estruturar e capacitar a Polícia Legislativa para exercício de suas atribuições legais;
- c) rever o texto das Leis 967/2018 e 1.056/2020, sob a ótica constitucional de interesse público, visando mitigar inadequação constitucional e sobreposição de competências e atribuições organizacionais entre os cargos de assessor militar e policial legislativo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.4 A4 – Rotatividade excessiva de contratações de servidores comissionados exclusivos

2.1.4.1 Situação encontrada

103. Servidores exclusivamente comissionados contratados, exonerados e recontratados em curto período, gerando elevada rotatividade de pessoal (*turnover*). No ano de 2019, foram identificados 434 (quatrocentos e trinta e quatro) servidores comissionados exclusivos contratados e exonerados atuando, em média, por apenas 83 (oitenta e três) dias de serviço (págs. 4-26 do Id 956854).

2.1.4.2 Objeto

104. Relação de servidores contratados e exonerados dentre os meses de janeiro a dezembro de 2019.

2.1.4.3 Critério

105. *Caput* do art. 37 (Princípio da eficiência), *caput* do art. 70 (Princípio da economicidade) da Constituição Federal.

2.1.4.4 Evidências

106. PT3 – Rotatividade (págs. 4-26 do Id 956854); Evidência 1 - Relação de servidores (admitidos e exonerados – janeiro a dezembro de 2019 - Id 956856).

2.1.4.5 Causas

107. Ausência de critérios efetivos que promovam a seleção e a retenção de pessoas capacitadas e qualificadas para o exercício das atribuições e competências organizacionais definidas legalmente para o respectivo cargo; ausência de plano estratégico de gestão de pessoas.

2.1.4.6 Efeitos reais

108. Custo financeiro advindo do elevado fluxo de entrada e saída de servidores (*turnover*), haja vista a necessidade de recolhimento frequente de verbas rescisórias (indenização de férias e décimo terceiro salário) e o elevado uso de recursos humanos internos nas atividades que envolvem os registros de admissões e demissões nos setores de RH e Financeiro, bem como, o custo organizacional derivado das frequentes discontinuidades de serviços.

2.1.4.7 Efeitos potenciais

109. Desvio de finalidade (contratações desprovidas de interesse público); Prática antieconômica causada pelo elevado *turnover* de pessoal, podendo, na ausência de medidas de mitigação ser enquadrada como “dano ao erário”¹².

¹² Fontes: <https://www.gupy.io/blog/turnover>; <https://kenoby.com/blog/custos-do-turnover/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.4.8 Sugestão de melhoria

110. Recomenda-se a edição de ato normativo com definição de critérios de admissão de pessoas capacitadas e qualificadas para o exercício das atribuições e competências organizacionais para os respectivos cargos. Ato contínuo, a longo prazo, recomenda-se a elaboração de um plano estratégico de gestão de pessoas, com revisão periódica, que dentre outras diretrizes, vise ao dimensionamento da força de trabalho e à continuidade dos trabalhos de competência da ALERO, sempre sob a observância da necessidade da instituição e do interesse público.

2.1.4.9 Síntese da manifestação do gestor

111. Quanto a esse achado o Secretário inicialmente destacou o que disciplina a Lei Complementar n. 68/1992, art. 16: “a nomeação será feita em caráter temporário para os cargos em comissão de livre provimento e exoneração”. Acrescentou que a Lei Complementar Estadual n. 967/2018 sucedida pela Lei Complementar Estadual n. 1.056/2020, que define a estrutura organizacional e política desta ALE, art. 1º, parágrafo único, disciplina que os cargos de provimento em comissão definidos nessa lei são de livre nomeação e exoneração.

112. Concluiu que os cargos comissionados indicados pelos técnicos do TCE, por sua própria natureza constitucional, são demissíveis “*ad nutum*”, bem como admissíveis conforme conveniência e discricionariedade do administrador e por esse motivo entendeu que não deve prevalecer o achado em apreço, eis que contrário à própria natureza jurídica dos cargos de provimento em comissão.

113. Informou que a quantificação dos servidores é compatível com a Lei de regência e que não há na lei de criação dos cargos comissionados, critérios de capacidade, qualificação técnica, entre outros, que condicionem a investidura nesses cargos.

114. Por último ressaltou que todas as nomeações e exonerações ocorridas em 2019 se mostram revestidas de todos os aspectos legais e constitucionais pertinentes, acobertadas, assim, pelo manto da legalidade administrativa.

2.1.4.10 Conclusão a respeito da manifestação

115. Cumpre anotar que neste achado de auditoria não está sendo questionada a legalidade e tampouco a discricionariedade das contratações de comissionados exclusivos durante o exercício de 2019.

116. O que foi apontado diz respeito a alta rotatividade de servidores, cuja ausência de critérios efetivos que promovam a seleção e a retenção de pessoas capacitadas e qualificadas para o exercício das atribuições, ocasiona prejuízo à gestão de pessoas, caracterizando prática antieconômica, que, na ausência de medidas de mitigação poderá ser enquadrada como dano ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

117. Nesses termos, ante à ausência de manifestação quanto às medidas a serem adotadas pela ALERO para mitigar essa prática, o achado permanece.

2.1.4.11 Responsáveis

Nome: Mauro de Carvalho – Presidente, CPF: 220.095.402-63

Cargo: Presidente da ALE

Período: De 01.01.2019 a 31.01.2019

Nome: Laerte Gomes – Presidente, CPF: 419.890.901-68

Cargo: Presidente da ALE

Período: A partir de 01.02.2019

Conduta: Não estabelecer, por meio de atos normativos, critérios que promovam a seleção e a retenção de pessoas capacitadas e qualificadas para o exercício das atribuições e competências organizacionais definidas legalmente para os cargos comissionados a serem ocupados.

Nexo de Causalidade: A ausência de critérios mínimos de verificação de compatibilidade entre a capacitação pessoal e as atribuições do cargo a ser exercido, resultou na alta rotatividade de servidores comissionados ao longo do exercício de 2019.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível aos agentes a adoção de conduta diversa, pois deveriam ter provido a instituição de normas de seletividade de pessoal, capazes de minimizar a excessiva rotatividade de servidores comissionados. Assim, quanto ao juízo de reprovabilidade da conduta, com base nos elementos identificados, é possível qualificar a responsabilidade dos agentes por suas ações técnicas em razão de erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

2.1.4.12 Proposta de encaminhamento

118. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.1.5 A5 – Ilegalidades na nomeação de servidores comissionados exclusivos

2.1.5.1 Situação encontrada

119. O ente jurisdicionado não exige, no ato da contratação de servidores comissionados exclusivos, o laudo de aptidão física e mental comprovada em inspeção médica, bem como a assinatura do termo de posse.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.5.2 Objeto

120. Processo de admissão e pastas funcionais de servidores exclusivos em comissão.

2.1.5.3 Critério

121. Inciso VI do art. 8º c/c art. 10 e art. 17 da Lei Complementar n. 68/1992; §1º do art. 11 da Lei Complementar n. 967/2018 e art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípios da legalidade e eficiência).

2.1.5.4 Evidências

122. PT1 – Admissões (pág. 1 do Id 956854); Relação de servidores – janeiro a dezembro de 2019 (Id 956856); 30 (trinta) pastas funcionais de servidores selecionados aleatoriamente entre os meses de janeiro a dezembro de 2019 (Ids 957424, 957429, 957430 e 957431).

2.1.5.5 Causas

123. Negligência dos responsáveis e ineficiência do sistema de controle interno¹³.

2.1.5.6 Efeitos reais

124. Contratação irregular de servidores comissionados exclusivos.

2.1.5.7 Efeitos potenciais

125. Possibilidade de perpetuação da irregularidade; dano ao erário decorrente de contratação ilegal de servidores.

2.1.5.8 Sugestão de melhoria

126. Tratam-se de atos convalidáveis. Quanto laudo de aptidão física e mental, documento imprescindível exigido nos termos inciso VI do art. 8º da Lei 68/92, sugere-se que a Superintendência de Gestão de Pessoas requeira:

1. aos servidores comissionados já integrantes do quadro de pessoal, a apresentação do referido documento dentro de prazo não superior a 90 (noventa) dias;

¹³ Decisão Normativa n. 2/2016/TCERO: Art. 2º O Sistema de Controle Interno de cada instituição compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados, o conjunto de procedimentos de controle estruturado por sistemas administrativos (licitações, contabilidade, patrimônio, pessoal, planejamento, administração, entre outros), propostos no artigo 11 desta Decisão Normativa, e especificados em regulamentos próprios, executados no dia a dia em todas as unidades da estrutura organizacional, com a finalidade de promover a salvaguarda dos ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas, orçamentos e das políticas administrativas, bem como verificar a exatidão, a fidelidade das informações, assegurando a legalidade, legitimidade, transparência e efetividade da receita e dos gastos públicos, de maneira a ser o controle executado no âmbito interno do ente controlado e com o objetivo de proporcionar aos gestores uma razoável margem de segurança acerca da conformidade dos atos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2. a apresentação de tal documento para contratações vindouras, como determinado em lei;
3. ao gestor que emita ato normativo interno disciplinando a solicitação de laudo médico admissional, nos moldes determinados para os servidores efetivos, que comprove a aptidão física e mental do nomeado para o exercício do cargo público, independentemente do tipo de vínculo (comissionado e/ou efetivo).

127. Quanto ao termo de posse, que materializa a investidura no cargo público, sugere-se ao gestor da unidade jurisdicionada que emita o referido documento e solicite, aos servidores comissionados exclusivos em atividade, a respectiva assinatura (que poderá ser realizada de forma eletrônica) e informe ao TCERO quais servidores admitidos em 2019 foram exonerados.

128. No laudo apresentado, deverá constar a declaração de que o(a) candidato(a) encontra-se apto(a) física e mentalmente para o exercício de cargo público ou desempenho de atividades laborais, a exemplo do solicitado pelo Senado Federal¹⁴. O documento deverá ser emitido por instituição pública oficial, a exemplo do Núcleo de Perícias Médicas do Estado de Rondônia, ou por empresas e profissionais de saúde credenciados pela Administração Pública, cujo credenciamento poderá ser realizado pela própria ALERO, com base em comprovada habilitação técnica dos profissionais (IN TCERO 50/2017). Temporariamente, a ALE poderá se valer, para esse fim, do seu quadro próprio de médicos, até que o quadro seja extinto.

2.1.5.9 Síntese da manifestação do gestor

129. Concernente ao achado, a manifestação do Secretário foi de que o corpo técnico do TCE não possui razão, primeiro porque na ocasião dos fatos, a estrutura político-administrativa desta ALE/RO era regida pela Lei Complementar Estadual n. 967/2018, que em seu artigo 22 estabelecia as condições para nomeação e exoneração dos cargos comissionados, dentre as quais não se encontra a exigência apontada.

130. Neste contexto, considerou que todas as nomeações foram revestidas da estrita legalidade, uma vez que não existia a exigência para apresentação de laudo de aptidão física e mental como condição de nomeação no cargo comissionado. Frisou que esses laudos, em regra, não são exigidos nos demais órgãos da administração pública para os cargos “*ad nutum*”.

131. Quanto ao termo de posse apontado, na prática, a ALE arguiu pela prescindibilidade daquele, pois, por se tratarem de cargos comissionados, a investidura se completa com o ato de nomeação, pelo qual o servidor já está apto a entrar em exercício. De

¹⁴ <https://www12.senado.leg.br/institucional/pessoas/comissionado/laudo-medico>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

acordo com a ALE, esta prática é adotada pela esmagadora maioria das administrações públicas, inclusive o Poder Executivo do Estado.

132. Entretanto, no intuito de aprimorar a discussão, comunicou que o Poder Legislativo avaliará a pertinência da confecção de termo de posse para servidores comissionados.

2.1.5.10 Conclusão a respeito da manifestação

133. Compete esclarecer que o achado de auditoria se propôs a indicar eventuais falhas nos atos de nomeação para cargos comissionados no exercício de 2019, constatando-se a ausência do laudo de aptidão física e mental e a assinatura do termo de posse, documentos exigidos para admissão de todos os servidores, efetivos ou comissionados, tratando-se de norma trabalhista de caráter geral.

134. Assim, considerando que tanto a assinatura do termo de posse, que na forma da lei 68/1992 materializa a investidura no cargo público (art. 10 da LC 68/1992), como a exigência de laudo de aptidão física e mental, que atesta a capacidade para o exercício das funções, são documentos intrínsecos ao ato de nomeação, permanece o achado e a sugestão de melhoria lançada no item 2.1.5.8.

2.1.5.11 Responsáveis

Nome: Cleucineide de Oliveira Santana, CPF: 386.416.152-53

Cargo: Superintendente de Recursos Humanos

Período: De 01.01.2019 a 31.01.2019 e 15.08.2019 a 31.12.2019

Nome: Erica Milva Dias, CPF: 422.152.422-72

Cargo: Superintendente de Recursos Humanos

Período: De 01.02.2019 a 15.08.2019

Conduta: Não exigir, no ato da contratação de servidores comissionados exclusivos, o laudo de aptidão física e mental comprovada em inspeção médica, bem como o termo de posse.

Nexo de Causalidade: Ao não exigir o laudo de aptidão física e mental, e o termo de posse devidamente assinado pelas partes envolvidas, possibilitaram contratações irregulares de servidores comissionados exclusivos.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveriam ter condicionado a contratação de servidores comissionados à apresentação do laudo de aptidão física e mental, e à assinatura do termo de posse. É possível caracterizar a responsabilidade como erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), razão pela qual eles devem ser ouvidos em audiência a fim de avaliar se merecem ser apenados com a aplicação de pena de multa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.5.12 Proposta de encaminhamento

135. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.1.6 A6 – Lotação irregular de servidores

2.1.6.1 Situação encontrada

136. Conforme verificação *in loco* da quantidade de servidores lotados em relevantes setores de administração da ALERO (Controladoria Geral, Secretaria de Planejamento e Orçamento e Secretaria de Segurança Institucional) e respectivas folhas de frequência, foi detectado que servidores lotados em tais unidades, de fato, por meio de requisição verbal, exerciam atividades em outros setores, impactando a força de trabalho da lotação de origem.

2.1.6.2 Objeto

137. Relação de servidores ativos no exercício de 2019.

2.1.6.3 Critério

138. Art. 27 da Lei Complementar n. 68/1992; *caput* e §2º da Lei Complementar n. 967/2018 e anexos das Leis Complementares ns. 967/2018 e 1056/2020; inciso IX do art. 94 do Decreto-Lei n. 200/1967.

2.1.6.4 Evidências

139. Verificação *in loco* da quantidade de servidores lotados nos seguintes setores: Controladoria Geral, Secretaria de Planejamento e Orçamento e Secretaria de Segurança Institucional e respectivas folhas de frequência. Evidência 10 – Lotação – frequência (Id 957885).

2.1.6.5 Causas

140. Ausência de rotinas de controle e gestão da força de trabalho da ALERO.

2.1.6.6 Efeitos reais

141. Prejuízo ao desenvolvimento de produção dos setores desfalcados.

2.1.6.7 Efeitos potenciais

142. Possibilidade de perpetuação da irregularidade.

2.1.6.8 Sugestão de melhoria

143. A Superintendência de Gestão de Pessoas, em conjunto com a Unidade de Controle Interno, deve definir metodologia de controle, gestão e dimensionamento da força



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

de trabalho da ALERO, aprovando as lotações segundo critérios objetivos que relacionem a quantidade de servidores às atribuições e ao volume de trabalho do Órgão.

2.1.6.9 Síntese da manifestação do gestor

144. Para esclarecer o achado o Secretário citou o artigo 12 da Lei Complementar Estadual n. 967/2018, vigente à época, a qual autoriza expressamente remanejamento de servidores no âmbito do Poder Legislativo, alterando-se, assim, a lotação originária, conforme o interesse da Administração Pública.

145. Com base nesse argumento, entendeu que as lotações foram todas revestidas pelo princípio da legalidade e solicitou que seja revisto o entendimento técnico.

2.1.6.10 Conclusão a respeito da manifestação

146. Muito embora o remanejamento de servidores tenha previsão legal (artigo 12 da Lei Complementar 967/2018), a situação encontrada versa sobre remanejamento informal, sem o devido ato de relotação. Ademais, o ato de relotação necessita de adequada justificativa de impacto da força de trabalho, tanto do setor requisitante como do setor cedente do servidor, como previsto no parágrafo 3º do referido art. 12¹⁵ da LCE 967/2018

147. Nesses termos, permanece o achado.

2.1.6.11 Responsáveis

Nome: Cleucineide de Oliveira Santana, CPF: 386.416.152-53

Cargo: Superintendente de Recursos Humanos

Período: De 01.01.2019 a 31.01.2019 e 15.08.2019 a 31.12.2019

Nome: Erica Milva Dias, CPF: 422.152.422-72

Cargo: Superintendente de Recursos Humanos

Período: De 01.02.2019 a 15.08.2019

Nome: Ailton José da Silva, CPF: 590.046.652-34

Cargo: Gerente de Gestão de Pessoas e Folha de Pagamento

Período: 01.02.2019 a 31.12.2019

Conduta: Movimentar servidores em desacordo com previsão legal que exige justificativa adequada e mensuração do impacto da força de trabalho nos setores cedentes e cessionários.

¹⁵ Art. 12. A movimentação de servidores ocupantes dos cargos de provimento em comissão de que trata o artigo 1º desta Lei Complementar, poderá ocorrer através da relotação, com ou sem alteração no nível de remuneração, por ato firmado pelo Presidente da Mesa Diretora e pelo Secretário Geral, mediante solicitação das autoridades descritas no referido artigo.

[...]

§ 3º. O Presidente da Mesa Diretora e o Secretário Geral, poderão relatar servidores visando desempenho de atividades em outras unidades administrativas, mesmo com a nomeação em unidade diversa, **desde que dentro de suas atribuições e conforme a necessidade administrativa.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Nexo de Causalidade: Ao não justificar adequadamente a necessidade administrativa dos setores internos à ALERO ou não elaborar um instrumento de Planejamento Estratégico de Gestão de Pessoas, os responsáveis propiciaram as lotações exordiais ou reloações de servidores irregulares.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível aos responsáveis a adoção de conduta diversa, pois a LCE 967/2018 determinava que a reloação se dará exclusivamente para o ajustamento de pessoal às necessidades de serviço, assim sendo, tal ato carece de motivação adequada e comprovação do impacto da reloação nas unidades cedentes e cessionárias, condicionado ainda à existência de vaga na unidade administrativa. Isto posto, o corpo técnico entende que os responsáveis deveriam ter elaborado e implementado Planejamento Estratégico de Gestão de Pessoas com vistas a assegurar a adequada alocação setorial/departamental dos Servidores da ALE. Assim, com base nos elementos identificados é possível qualificar a responsabilidade dos agentes por suas ações técnicas em razão de culpa grave (erro grosseiro) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

2.1.6.12 Proposta de encaminhamento

148. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.1.7 A7 – Duplicidade de matrícula de servidores comissionados exclusivos

2.1.7.1 Situação encontrada

149. Vinte e seis servidores comissionados exclusivos apresentaram duas matrículas para exercer o mesmo cargo em 2019.

Tabela 9 - Duplicidade de matrículas

	Nome Do Servidor	CPF do Servidor	Matricula	Cargo	Data De Exercício	Data De Exclusão
1	Antonio Peixoto Costa	41201094291	200161039	Assistente	02/02/2015	31/01/2019
			200165697	Técnico	01/02/2019	30/01/2020
2	Damaris Alves De Castro Santos	32715900287	200161643	Assistente	02/03/2015	31/01/2019
			200165704	Técnico	01/02/2019	12/03/2020
3	Estelia Pereira Brasil	22837400297	200161632	Assessor	02/03/2015	31/01/2019
			200166447	Técnico	01/02/2019	20/02/2020
4	Jane Ester Siqueira Lemos	11393700225	100008500	Diretor de	01/04/1986	29/09/2017
			200166413	Departamento	01/02/2019	19/11/2019
5	Jose Saraiva Galdino De Matos	32714424287	200161041	Assistente	02/02/2015	31/01/2019
			200165693	Técnico	01/02/2019	30/01/2020
6		49923269272	200161743		02/03/2015	31/01/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
 Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

	Josjane Michela Araujo Barbosa		200165647	Assistente Técnico	01/02/2019	
7	Juarez Becaria De Almeida	10678441200	200165185	Assistente Técnico	01/11/2018	30/01/2019
			200166487		01/02/2019	01/06/2019
8	Leonardo Alves Rodrigues	82151814220	200163032	Chefe Gabinete Deputado	03/10/2016	31/01/2019
			200166117		01/02/2019	
9	Lindalva De Souza Machado	36922099249	200162341	Assistente Técnico	01/09/2015	31/01/2019
			200165658		01/02/2019	01/03/2020
10	Luciana dos Santos Ocampo Silva	28669878291	200165172	Chefe Gabinete Deputado	01/11/2018	31/01/2019
			200165431		01/02/2019	30/11/2019
11	Maria De Nazare Dos Santos	08016054234	200161635	Assistente Técnico	02/03/2015	31/01/2019
			200165703		01/02/2019	30/09/2019
12	Maria do Perpetuo Socorro C de Souza	40851028268	200161638	Assistente Técnico	02/03/2015	31/01/2019
			200166172		01/02/2019	12/03/2020
13	Maria Edvirges da Silva	08470413287	200161652	Assistente Técnico	02/03/2015	31/01/2019
			200165713		01/02/2019	12/03/2020
14	Maria Ivoni da Silva Lima	34084177253	200161685	Assessor Técnico	02/03/2015	31/01/2019
			200166269		01/02/2019	01/03/2020
15	Maria Otelina N Braga Favacho	17990807220	100003351	Chefe Gabinete Deputado	01/10/1984	02/05/2018
			200165438		01/02/2019	
16	Marinete Vilarim Vieira	40884155234	200161640	Assistente Técnico	02/03/2015	31/01/2019
			200165681		01/02/2019	30/01/2020
17	Milson Alves da Guia	66692237149	200161681	Assessor Técnico	02/03/2015	31/01/2019
			200166260		01/02/2019	01/09/2019
18	Miranilde Rodrigues do Nascimento Robles	10691340234	100002262	Diretor de Departamento	27/02/1984	30/08/2017
			200166265		01/02/2019	01/04/2019
19	Neurislene Matos Araujo Pantoja	38942682200	200161168	Assessor Técnico	02/03/2015	31/01/2019
			200165496		01/02/2019	
20	Paulo Moreira Batista	27246710230	200161738	Assistente Técnico	02/02/2015	31/01/2019
			200165646		01/02/2019	01/03/2020
21	Raimunda Costa Melo	24118559234	200161641	Assistente Técnico	02/03/2015	31/01/2019
			200166173		01/02/2019	12/03/2020
22	Rosangela Almeida de Oliveira	80835554872	100011833	Assistente Técnico	13/05/1986	30/06/2017
			200166268		01/02/2019	
23	Samuel Maia Gomes	34113339287	200161036	Assistente Técnico	02/02/2015	31/01/2019
			200166168		01/02/2019	12/03/2020
24	Valdeci Auxiliadora Veloso	14941996291	200161642	Assistente Técnico	02/03/2015	31/01/2019
			200165679		01/02/2019	30/01/2020
25	Whanderley da Silva Costa	28596323287	200163926	Advogado Geral Adjunto	01/08/2017	30/06/2018
			200164754		01/07/2018	31/01/2019
26		86499343153	200163599		01/03/2017	31/01/2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

William Cesar Sestito Ribeiro		200167051	Assistente Técnico	01/04/2019	01/03/2020
-------------------------------	--	-----------	--------------------	------------	------------

150. Relevante acrescentar que mesmo não tendo sido detectada sobreposição de períodos, em tais casos verificou-se que houve extinção e renovação de vínculos permanecendo a mesma matrícula.

2.1.7.2 Objeto

151. Relação de servidores e folhas de pagamento dos meses de fevereiro a novembro de 2019.

2.1.7.3 Critério

152. O registro dos dados cadastrais por vínculo do trabalhador em livros, fichas ou sistemas eletrônicos é medida que se impõe a todas as atividades, desde a edição da Consolidação das Leis do Trabalho, Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, por via do art. 41.

153. O conceito de matrícula, foi atualizado no Manual de Orientação do eSocial e “deve ser um número único que identifique um determinado vínculo trabalhista entre o empregado e o empregador”¹⁶, o que contempla a existência de mais de uma matrícula por servidor, desde que se trate de acumulação lícita de cargos, que não é caso deste achado.

154. Por via de consequência, a ausência de metodologia de controle e ordenação de matrículas fere ao Princípio da Eficiência, disposto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

2.1.7.4 Evidências

155. PT4 – Duplicidade de matrícula (págs. 27-28 do Id 956854); Evidência 6 – Planilha rubricas (planilhas de folhas de pagamento dos meses de janeiro a dezembro de 2019 – Ids 957490, 957492, 957494, 957496, 957497, 957499, 957501, 957503, 957505, 957507, 957511 e 957512).

¹⁶ Conceito: “Um mesmo trabalhador pode ter mais de um vínculo com o mesmo empregador, inclusive vínculos concomitantes. Neste caso, para cada vínculo deverá haver o envio de um evento de admissão correspondente, com atribuição, pela empresa, de diferentes matrículas para identificação de cada vínculo. A matrícula do empregado deve ser um número único que identifique um determinado vínculo trabalhista entre o empregado e o empregador. Nesse sentido, um vínculo trabalhista se inicia com a admissão e se encerra com o desligamento do trabalhador. Transferências do empregado entre departamentos ou estabelecimentos da própria empresa não encerram um vínculo trabalhista e, portanto, não alteram a matrícula do empregado.”

Fonte: <https://suporte.metadados.com.br/hc/pt-br/articles/360004422372-O-que-significa-Matr%C3%ADcula-para-o-eSocial>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.7.5 Causas

156. Ausência de metodologia de controle por parte da Gestão de Recursos Humanos e Controle Interno da ALERO.

2.1.7.6 Efeitos reais

157. Prejuízos à segurança da informação e à transparência dos dados.

2.1.7.7 Efeitos potenciais

158. Possibilidade de pagamentos em duplicidade.

2.1.7.8 Sugestão de melhoria

159. A Superintendência de Gestão de Pessoas, em conjunto com a Unidade de Controle Interno, deve definir metodologia de controle de registros funcionais, aferida de forma automatizada, visando evitar duplicidades.

2.1.7.9 Síntese da manifestação do gestor

160. De pronto foi mencionado que houve equívoco no referido achado de auditoria. Para justificar a afirmativa esclareceu que as duplicidades de matrículas encontradas, ou seja, duas para o mesmo servidor em 2019, na realidade não são contemporâneas, ou seja, o servidor não está nomeado ou recebendo duas vezes ao mesmo tempo. Explicou que na prática o que acontece é que o servidor comissionado, quando exonerado e posteriormente nomeado, recebe uma nova matrícula, ou seja, para cada ato de investidura é aberta uma matrícula, que delimita seu novo vínculo, já que por ser tratar de cargo comissionado, não há estabilidade.

161. Destacou o Secretário que de fato o manual de orientação do e-social, disciplina o conceito de matrícula e a adoção de uma única matrícula como regra para identificação individual do trabalhador demonstrando o vínculo trabalhista entre empregado e empregador. Todavia, ressaltou que o regramento para o Poder Público ainda não se encontra em vigência, muito embora esta seja uma boa prática de controle.

162. Informou que os vinte e seis servidores comissionados que apresentaram duas matrículas para exercer o mesmo cargo em 2019, desenvolveram suas atividades em períodos distintos e em todos os casos ocorreu procedimento de exoneração e posterior nomeação para mesmos cargos, razão pela qual o sistema de gestão recebe matrículas distintas por nova contratação, conforme já esclarecido acima.

163. Descartou qualquer eventual possibilidade de pagamentos em duplicidade por servidor, independente do seu vínculo ou de sua matrícula, em razão do Software utilizado para folha de pagamento estar parametrizado para gerar as informações com fins de pagamento pelo CPF individual de cada servidor e não pela matrícula, conforme simulação encaminhada em anexo à justificativa (Anexo 1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

164. Adicionou que o sistema bancário também recebe e valida o pagamento de salários depositados em conta por servidor, considerando o seu CPF, descartando de uma vez por todas, duplicidade de pagamento de salários.

165. Por fim, informou que o *software* utilizado para gestão de pessoal e folha de pagamento, emite um alerta ao usuário, quanto à existência de um CPF já cadastrado para uma determinada matrícula (simulação anexo).

2.1.7.10 Conclusão a respeito da manifestação

166. O argumento de que o servidor exonerado ao ser recontratado pela ALE recebe nova numeração de matrícula é procedente, eis que a matrícula se refere a cada vínculo empregatício. Contudo, não foram anexados tempestivamente à justificativa os respectivos atos de posse e exoneração dos servidores apontados no achado de Auditoria, bem como comprovação de que cada vínculo recebeu matrícula distinta. Por esse motivo, o achado permanece.

2.1.7.11 Responsáveis

Nome: Cleucineide de Oliveira Santana, CPF: 386.416.152-53

Cargo: Superintendente de Recursos Humanos

Período: De 01.01.2019 a 31.01.2019 e 15.08.2019 a 31.12.2019

Nome: Erica Milva Dias, CPF: 422.152.422-72

Cargo: Superintendente de Recursos Humanos

Período: De 01.02.2019 a 15.08.2019

Nome: Ailton José da Silva, CPF: 590.046.652-34

Cargo: Gerente de Gestão de Pessoas e Folha de Pagamento

Período: 01.02.2019 a 31.12.2019

Conduta: Não estabelecer mecanismos/procedimentos de controle com vistas a assegurar a impossibilidade de ocorrência de registro de duas matrículas para o mesmo servidor inerente ao mesmo cargo.

Nexo de Causalidade: A ausência de mecanismos/ procedimentos de controle, permitiram que 26 (vinte e seis) servidores durante o exercício de 2019 apresentassem duas matrículas para o exercício do mesmo cargo, fato que constitui fragilidade dos controles internos, possibilitando erros/fraudes no pagamento de pessoal.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível aos responsáveis a adoção de conduta diversa, pois deveriam ter implementado ações de controle, conforme exige o artigo 74 da CF/88. Assim, com base nos elementos identificados é possível qualificar a responsabilidade dos agentes por suas ações técnicas em razão de culpa grave (erro grosseiro) em consonância com o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.7.12 Proposta de encaminhamento

167. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.1.8 A8 – Cedências irregulares

2.1.8.1 Situação encontrada

168. Cedências em desacordo com a legislação aplicável: 1. Cedência de não efetivos; 2. Divergência sobre o ônus financeiro da cedência; e 3. Licença confundida com cedência, como se demonstra no quadro abaixo:

Tabela 10 - Cedências irregulares identificadas no ano de 2019

Requisitados (cedidos de outros órgãos para a ALE)	5 (cinco) servidores celetistas da EMATER cedidos para ALE
	1 (um) servidor celetista do Município de Pimenta Bueno cedido para ALE
	1 (um) servidor do Município de São Miguel do Guaporé cedido para ALE com ônus em desacordo com o ato de cedência (No Decreto consta que o ônus é do cedente, porém a unidade pagadora é a cessionária)
	1 (um) servidor cedido do Ministério Público para ALE sem indicação da entidade responsável pelo ônus financeiro
Cedidos (cedidos da ALERO para outros Órgãos)	3 (três) servidores da ALE cedidos para o Sindler (mandato classista)
	1 (uma) servidora celetista da ALE cedida para o TCERO

2.1.8.2 Objeto

169. Atos de cedência de servidores cedidos e requisitados no exercício de 2019.

2.1.8.3 Critério

170. §1º do art. 53 e art. 131 da Lei Complementar n. 68/1992.

2.1.8.4 Evidências

171. PT5 – Cedências (págs. 29-31 do Id 956854); Evidência 5 – Cedências (Id 957434).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.8.5 Causas

172. Ausência de metodologia de controle por parte da Gestão de Recursos Humanos e Controle Interno da ALERO.

2.1.8.6 Efeitos reais

173. Cedências em desconformidade com a Lei.

2.1.8.7 Efeitos potenciais

174. Impacto na força de trabalho do órgão cedente e/ou aumento irregular de despesas no ente cessionário.

2.1.8.8 Sugestão de melhoria

175. A Superintendência de Gestão de Pessoas, em conjunto com as demais unidades gestoras e de assessoria, como a advocacia geral e de controle interno, deve definir metodologia de controle de cedência, observando-se as leis de regência, a real necessidade e o impacto na força de trabalho do cedente e do cessionário.

2.1.8.9 Síntese da manifestação do gestor

176. Neste achado, com vistas a esclarecer os fatos, o Secretário individualizou a situação de cada servidor nos seguintes termos:

Requisitados (cedidos de outros órgãos para a ALE/RO):

a) quanto aos 05 (cinco) servidores celetistas da EMATER, cedidos para ALE/RO, encontram-se a disposição deste Poder Legislativo, devidamente autorizados através de ofício encaminhado pelo Órgão, conforme cópia anexa. Importante ressaltar que apesar de serem celetistas, a EMATER, atualmente, integra os órgãos da administração pública estadual indireta.

b) quanto ao servidor celetista do Município de Pimenta Bueno, cedido para ALE, não existe qualquer irregularidade ou ilegalidade, uma vez que referido Município é o único dos 52 do Estado de Rondônia em que o regime dos servidores públicos da Prefeitura é celetista, conforme documentos anexos.

c) quanto ao servidor do Município de São Miguel, com ônus em desacordo com o Ato de Cedência, a Prefeitura encaminhou justificativa quanto ao erro material ocorrido no ato da elaboração do Decreto, conforme cópia anexa. Ademais, restou evidenciado na prorrogação da cedência para o exercício de 2020 que o ônus será para o cessionário.

d) quanto ao servidor cedido pelo Ministério Público Estadual (MPE) para ALE sem indicação da instituição responsável pelo ônus financeiro, ocorre um equívoco de Vossas Senhorias, uma vez que a definição quanto ao ônus do servidor está descrita na Portaria nº 1639/PGJ, que será para o Cessionário, conforme cópia anexa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Cedidos (cedidos da ALE/RO para outros órgãos):

a) os (03) servidores da ALE “cedidos” para o SINDLER (mandado classista), realmente constatamos que houve erro material no ato respectivo, onde constou a expressão CEDER, no entanto, já foram reeditados, alterando para exercício de mandado classista, que retrata a realidade dos fatos, conforme cópia em anexo.

b) 01 (uma) servidora celetista da ALE/RO cedida para o TCE-RO, ocorreu em virtude requisição do próprio TCE, nos moldes da LC nº 154/1996, bem como artigo 5º do Ato Adm. MD nº 820/2005, conforme cópias anexas.

2.1.8.10 Conclusão a respeito da manifestação

177. Da análise da justificativa apresentada, verifica-se que o achado foi parcialmente elidido.

178. Quanto ao caso dos servidores da Emater¹⁷, constatou-se que não são servidores efetivos e sim empregados públicos contratados sob regime celetista sem concurso público, o que leva a manter o achado, eis que o critério legal (§1º do art. 53 da Lei Complementar n. 68/1992) é claro ao permitir a cedência apenas aos servidores efetivos do Estado de Rondônia, o que se coaduna com a jurisprudência das Cortes de Contas¹⁸.

179. No que se refere ao servidor oriundo de Pimenta Bueno¹⁹, após a manifestação do gestor constatou-se que se trata de servidor efetivo (concurado), porém contratado sob regime celetista, em vista da inexistência de regime próprio de previdência social e de opção de contratação pela municipalidade. Neste caso, tem-se por elidido o achado por se tratar de servidor efetivo.

180. Sobre a cedência do servidor de São Miguel do Guaporé²⁰, em que pese a retificação do ato constar de um memorando, tem-se por excluído o achado, face à renovação da cedência contendo a indicação clara do ônus no respectivo ato.

181. Quanto à Portaria n. 1639/PGJ, que trata da cessão de servidor do Ministério Público²¹ para ALERO, permanece a irregularidade, eis que o ato menciona simplesmente

¹⁷ Claudemir Antonio de Abreu, Elaine Resende do Nascimento, Marcos Rodrigo Gomes da Silva, Reinaldo Pereira de Andrade e Sandra Regina de Carvalho.

¹⁸ É possível a cessão de funcionários da administração municipal, mas somente os efetivos e para órgãos públicos municipais, estaduais e federais, desde que fundamentada na finalidade da Administração. É necessária lei autorizativa, ainda que contemple as cessões de modo abrangente, não podendo a cessão efetivar-se mediante portaria ou decreto do prefeito. (TCE/SC. Processo: CON-TC0180704/77, da Prefeitura Municipal de Caçador. Rel. Conselheiro Octacílio Pedro Ramos, j. 26/05/1997).

¹⁹ Cleiton Roque.

²⁰ Leandro Martins Honorio.

²¹ Rafael Figueiredo Martins Dias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

que a prorrogação da cedência de dará “sem ônus para Instituição” sem especificar se para a instituição cedente ou para a cessionária.

182. No que se refere aos servidores cedidos para o Sindler²², a situação foi regularizada, face a edição do ato de licença para mandato classista, elidindo o achado.

183. Por fim, em que pese a requisição deste TCERO²³ estar amparada no art. 3º-C da LC 154/1996 em relação ao ônus da cedência, a situação está em desconformidade com o §1º do art. 53 da Lei Complementar n. 68/1992 por se tratar de servidora não efetiva, contratada sob regime celetista em 1º.6.1984, sem concurso público. Em 2012 a ALERO emitiu a Resolução n. 227/2012, que concedeu direito à servidora de optar pelo regime jurídico estatutário. Todavia, mencionada Resolução teve seus efeitos suspensos, por inconstitucionalidade, por meio do Decreto Legislativo n. 1.033/2018 e foi revogada pela Resolução n. 410/2019. Desta forma, permanecendo o achado por se tratar de servidora não efetiva.

184. Nesses termos, padece de regularização o ato de cedência do servidor oriundo do Ministério Público e estão em desconformidade com a lei de regência as cedências de servidores não efetivos (Emater e TCERO).

2.1.8.11 Responsáveis

Nome: Cleucineide de Oliveira Santana, CPF: 386.416.152-53

Cargo: Superintendente de Recursos Humanos

Período: De 01.01.2019 a 31.01.2019 e 15.08.2019 a 31.12.2019

Nome: Erica Milva Dias, CPF: 422.152.422-72

Cargo: Superintendente de Recursos Humanos

Período: De 01.02.2019 a 15.08.2019

Nome: Ailton José da Silva, CPF: 590.046.652-34

Cargo: Gerente de Gestão de Pessoas e Folha de Pagamento

Período: 01.02.2019 a 31.12.2019

Conduta: Não estabelecer rotinas e procedimentos de controle capazes de identificar cedências irregulares.

Nexo de Causalidade: Ao não estabelecer rotinas e procedimentos de admissão de pessoas, propiciou a ocorrência de cedências irregulares.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveria se certificar da legalidade das cedências. É possível caracterizar a responsabilidade como erro grosseiro (culpa grave) em consonância

²² Carlos Roberto Alves de Sousa, Mara Regina da Silva Oliveira Araújo e Raimundo Façanha Ferreira.

²³ Liliane Martins de Melo Oliveira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

com o artigo 28 o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

2.1.8.12 Proposta de encaminhamento

185. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.1.9 A9 – Despesas de pessoal contabilizadas irregularmente

2.1.9.1 Situação encontrada

186. As despesas registradas nas folhas de pagamento do exercício de 2019, sob a rubrica n. 29 (Dif. Salarial Indenizada), no montante de R\$ 2.365.923,66 (dois milhões, trezentos e sessenta e cinco mil, novecentos e vinte e três reais e sessenta e seis centavos) foram contabilizadas irregularmente, uma vez que possuem natureza remuneratória e não indenizatória. Tais despesas são referentes à complemento salarial e sobre elas incidiram obrigações previdenciárias, conseqüentemente, **não poderiam ter sido deduzidas da despesa bruta com pessoal** no Relatório de Gestão Fiscal - RGF.

2.1.9.2 Objeto

187. Folhas de pagamento de janeiro a dezembro de 2019; Relatório de Gestão Fiscal 2019.

2.1.9.3 Critério

188. Art. 18 da Lei Complementar n. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; Manual de Demonstrativos Fiscais exercício de 2019.

2.1.9.4 Evidências

189. PT 8 – Natureza de despesas (pág. 38 do Id 956854); planilha rubricas (leiaute 2 - Ids 957490, 957492, 957494, 957496, 957497, 957499, 957501, 957503, 957505, 957507, 957511 e 957512); Evidência 12 - Relatórios de Gestão Fiscal 2019 (958754); Processos Administrativos n. 03341/07; 01268/10; 01745/06 e 0523/11; 1049/14; 2009/15 e 10600/15; 017798/16; e 01049/14 (Ids 958751, 958752 e 958753).

2.1.9.5 Causas

190. Classificação e contabilização irregular de gastos com pessoal.

2.1.9.6 Efeitos reais

191. Dedução irregular da despesa bruta de pessoal no RGF; Redução da arrecadação tributária estadual, visto que o valor deixado de recolher a título de IRPF,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

reverter-se-ia aos cofres estaduais; Prejuízo à transparência e ao controle dos gastos com pessoal da ALERO.

2.1.9.7 Efeitos potenciais

192. Infração à Lei Complementar n. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, infração às normas de direito financeiro Lei 4320/64; fraude à legislação do Imposto de Renda.

2.1.9.8 Sugestão de melhoria

193. Promover o levantamento de todos os pagamentos realizados sob a rubrica 29 e apuração dos valores eventualmente não recolhidos a título de Imposto sobre a Renda (IRPF) e Contribuição Previdenciária (IPERON). Após a apuração dos saldos devidos, efetue o recolhimento e proceda à correta classificação e contabilização das despesas de pessoal, considerando a natureza jurídica das rubricas da folha de pagamento.

2.1.9.9 Síntese da manifestação do gestor

194. Para este achado, inicialmente, foi informado que a Superintendência de Finanças à época realizou a contabilização dessa maneira, em virtude de um parecer jurídico emitido, conforme cópia em anexo.

195. Alegou o Secretário que na prática não houve burla a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois mesmo que a contabilização dessa despesa fosse feita como verba remuneratória para o exercício de 2019, não haveria desrespeito a LRF, considerando que não ultrapassaria o limite de despesa com pessoal.

196. Outro aspecto citado foi que já houve aprovação do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do exercício de 2019, não podendo ser reaberto para discussão e inclusão, *data venia*.

197. Quanto as recomendações insertas no item 2.1.9.8, informou que foi determinado o levantamento de todos os pagamentos realizados sob a rubrica 29 e apuração dos valores eventualmente não recolhidos a título de IRPF e Contribuição Previdenciária (IPERON), bem como alertou o setor pertinente para que proceda a correta classificação e contabilização das despesas com pessoal, caso, de fato, não se cuide de verba de natureza indenizatória.

2.1.9.10 Conclusão a respeito da manifestação

198. De fato, o parecer jurídico n. 019/PG/ALE-RO/2007, emitido em 18 de janeiro de 2007, de autoria do Sr. José Damasceno de Araújo – Procurador da ALE à época, concluiu que a verba recebida oriunda do pagamento de quintos possui caráter indenizatório, não estando sujeito a incidência do Imposto de Renda Retido da Fonte – IRRF. No entendimento do Procurador (que tomou como exemplo a diferença de 11,98%), a verba recebida a título de quintos incorporados revestiu-se de caráter indenizatório em razão do tempo transcorrido sem a efetivação do direito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

199. Diante da existência desse Parecer, outra não seria a conduta dos responsáveis tanto pelo empenho como pela contabilidade da folha de pagamento, senão empenhar e contabilizar a rubrica n. 29 (Dif. Salarial indenizada), como despesa de natureza indenizatória.

200. Não obstante a existência do parecer, este não descaracteriza o achado, tampouco modifica a natureza da verba paga sob a rubrica 29, tendo em vista se tratar da diferença salarial de quintos, que por ser paga de forma retroativa não perdeu sua natureza remuneratória, conforme entendimento pacificado nos Tribunais Superiores²⁴ (RMS nº 27.336/RS-ED, Relator o Ministro Castro Meira, DJe de 14/4/09 RMS n. 19.088/DF, Relator o Ministro Humberto Martins, DJ de 20.4.2007; RE N. 471115/RO, Relator Ministro Dias Toffoli, DJ de 2.3.2010).

201. Nesses termos, não há que se falar em responsabilização, todavia, permanece a proposta de determinação à ALERO para que tome providências e corrija o erro cometido, permanecendo o achado.

2.1.9.11 Proposta de encaminhamento

202. Determinar à ALERO que proceda ao levantamento de todos os pagamentos realizados sob a rubrica 29 e à apuração dos valores eventualmente não recolhidos a título de Imposto sobre a Renda (IRPF) e Contribuição Previdenciária (IPERON). Após a apuração dos saldos devidos, efetue o recolhimento e proceda à correta classificação e contabilização das despesas de pessoal, considerando a natureza jurídica das rubricas da folha de pagamento.

2.1.10 A10 – Ausência dos arquivos de remessas e retorno bancários de folha de pagamento

2.1.10.1 Situação encontrada

203. Não constam, na Superintendência de Finanças, os arquivos de remessa bancária da folha de pagamento, bem como os arquivos de retorno disponibilizados pela instituição financeira após o processamento dos pagamentos da folha mensal. Esses dados deveriam estar adequadamente custodiados na Superintendência de Finanças. Tais informações devem ser utilizados para controle de regularidade dos pagamentos a título de folha de pagamento, possibilitando a identificação de: 1) pagamento superiores e/ou inferiores ao registrado em folha de pagamento; 2) pagamentos realizados a pessoas diferentes das apontadas em folha de pagamento; 3) ausência de pagamento a servidores

²⁴ “A verba percebida em atraso pelos servidores públicos em razão da diferença de 11,98%, oriunda da conversão de seus vencimentos em URV, possui natureza remuneratória, sendo devida a incidência de Imposto de Renda e de Contribuição Previdenciária sobre ela. Precedentes. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental. Agravo regimental não provido” (RMS nº 27.336/RS-ED, Relator o Ministro Castro Meira, DJe de 14/4/09).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

ativos e inativos devido a erros nas informações bancárias registradas em folha de pagamento, entre outros controles internos essenciais a atividade de gestão de pessoas. Para disponibilizar os referidos arquivos à equipe de auditoria, foi necessária solicitação ao Banco do Brasil S/A.

2.1.10.2 Objeto

204. Folhas de pagamento de janeiro a dezembro de 2019.

2.1.10.3 Critério

205. Artigos 85 e 88 da Lei nº 4320/64. Gestão, custódia e registro dos dados, informações e documentos aplicáveis à administração pública.

2.1.10.4 Evidências

206. Arquivos de retorno disponibilizados pelo Banco do Brasil S/A, emitidos em agosto/2020 (Id 959472).

2.1.10.5 Causas

207. Ausência de rotinas de controle e organização de guarda de dados e informações inerentes à folha de pagamento.

2.1.10.6 Efeitos reais

208. Ausência de controles internos adequados, em especial quanto ao dispêndio de recursos financeiros relacionados à folha de pagamento, a despesa mais representativa da ALE/RO. Tal fato, *per si*, fragiliza o controle interno, fiscalizações por órgão de controle e principalmente, justificativas em defesa da gestão da ALERO em face de denúncias externas.

2.1.10.7 Efeitos potenciais

209. Prejuízo às futuras ações de fiscalização e controles internos.

2.1.10.8 Sugestão de melhoria

210. Elaborar plano de classificação e tabela de temporalidade para arquivamento de dados e documentos, citando-se, a título de exemplo o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade adotados pelo Congresso Nacional²⁵.

211. Elaborar norma, de observância compulsória, a respeito da necessidade de custódia dos arquivos remessa. Capacitar servidores para proceder, mensalmente, ao arquivamento organizado dos dados de remessa da folha de pagamento e retorno bancário na Superintendência de Finanças.

²⁵ <https://www12.senado.leg.br/institucional/arquivo/instrumentos/plano-de-classificacao>;
<https://www12.senado.leg.br/institucional/arquivo/instrumentos/tabela-de-temporalidade>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.10.9 Síntese da manifestação do gestor

212. O gestor não se manifestou acerca deste achado.

2.1.10.10 Responsáveis

Nome: Cleiton Roque, CPF: 596.249.062-20

Cargo: Superintendente de Finanças

Período: De 01.02.2019 a 31.12.2019

Conduta: Não estabelecer rotinas e procedimentos de controle para assegurar a guarda, de forma organizada, dos arquivos de Remessa da Folha de Pagamento, assim como dos Arquivos de retorno Bancário, em atenção a temporalidade e arquivamento de dados e documentos aplicáveis à Administração Pública.

Nexo de Causalidade: Ao não estabelecer rotinas e procedimentos de controle para assegurar a guarda dos Arquivos de Remessa da Folha, e dos Arquivo de Retorno Bancário, propiciou a ausência dessas informações relativas ao exercício de 2019.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveria ter estabelecido rotinas e procedimentos de controle com vista a assegurar a guarda dos Arquivos de Remessa da Folha e Arquivos de Retorno Bancário. Assim, é possível caracterizar a responsabilidade como erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)

Nome: Edno A da Costa Souza, CPF: 926.343.708-49

Cargo: Diretor de Departamento

Período: De 01.01.2019 a 31.12.2019

Conduta: Não realizar a guarda dos Arquivos de Remessa da Folha de Pagamento, assim como dos arquivos de Retorno Bancário referente ao exercício de 2019.

Nexo de Causalidade: Ao não realizar a guarda dos Arquivos de Remessa da Folha e Arquivos de Retorno Bancário referentes ao exercício de 2019, prejudicou as ações de fiscalização e controle.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveria ter realizado a guarda/arquivamento dos Arquivos de Remessa da Folha e Arquivos de Retorno Bancário para eventuais consultas e ações de fiscalização e controle. Assim, é possível caracterizar a responsabilidade como erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.10.11 Proposta de encaminhamento

213. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.1.11 A11 – Remuneração de servidores acima do teto constitucional

2.1.11.1 Situação encontrada

214. Quatro servidores receberam remuneração acima do teto constitucional durante o exercício de 2019:

Tabela 11 - Valores que excederam o teto constitucional remuneratório - exercício 2019

Servidor	Matrícula	Remuneração excedida/2019
Manoel Ferreira Melo	100000505	R\$ 18.222,84
Rosemeire da Silva Araújo	100003822	R\$ 34.413,12
Sandra Maria Carvalho Barcelos	100007444	R\$ 19.606,20
Whanderley da Silva Costa	200166411	R\$ 9.605,27
Total		R\$ 81.847,43

215. Para formação do montante da remuneração que excedeu o limite constitucional demonstrado na tabela supra, aplicou-se como teto o subsídio dos Deputados Estaduais no montante de R\$ 25.322,25 (vinte e cinco mil, trezentos e vinte e dois reais e vinte e cinco centavos), conforme detalhado no PT 7 – Teto remuneratório, em anexo, com fulcro no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, visto que, com exceção da Advocacia Geral, instituída pela Lei Complementar n. 785/2014, não há no âmbito da ALERO outra norma que estabeleça o teto remuneratório de seus servidores.

216. Com relação aos parlamentares, aplicou-se como teto salarial a razão de 75% do subsídio dos Deputados Federais, que somados à verba de representação não podem ultrapassar o subsídio mensal em espécie dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a teor do já citado inciso XI do art. 37 da Constituição Federal. Não foram identificados casos de recebimento acima do teto por parte dos parlamentares da ALE durante o exercício de 2019.

2.1.11.2 Objeto

217. Folhas de pagamento de janeiro a dezembro de 2019.

2.1.11.3 Critério

218. Processo n. 3486/2014-TCERO - Parecer n. 14/2015, Lei 3.501/2015, Parágrafo único do art. 20-A da Constituição Estadual; art. 19 da Lei Complementar n. 967/18 e inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.11.4 Evidências

219. PT 7 – Teto remuneratório (Id 956854); Evidência 6 – Planilha rubricas (Ids 957490, 957492, 957494, 957496, 957497, 957499, 957501, 957503, 957505, 957507, 957511 e 957512); Evidência 1 - relação de servidores 2019 (Id 956856); Evidência 3 - Fichas financeiras 2019 (Id 958759).

2.1.11.5 Causas

220. Ausência de Lei Específica no âmbito do Poder Legislativo estabelecendo o teto remuneratório de seus servidores; divergência de interpretação da Constituição Estadual; falha de controle da gestão da folha de pagamento.

2.1.11.6 Efeitos reais

221. Aumento irregular de gastos com pessoal.

2.1.11.7 Efeitos potenciais

222. Perpetuação da irregularidade.

2.1.11.8 Sugestão de melhoria

223. Elaboração de projeto de lei estabelecendo, de forma clara e específica, o teto remuneratório dos servidores do Poder Legislativo do Estado de Rondônia. Adoção de rotinas de controle de gestão de pagamento.

2.1.11.9 Síntese da manifestação do gestor

224. Para justificar este achado o Secretário apontou a Lei Complementar Estadual n. 967/2018, artigo 19, o artigo 22 da Lei Complementar Estadual n. 1.056/2020, bem como o artigo 20-A da Constituição Estadual.

225. Esclareceu que no seu entendimento depreende-se que o dispositivo constitucional é específico e preciso ao afirmar ocupantes de cargos, funções e empregos, desta forma, todos os servidores relacionados no presente item ocupavam e se enquadram nos requisitos exigidos, portanto, não ultrapassaram o teto.

226. Destacou o item 1, alínea “a” do Parecer n. 14/2015 (processo n. 3486/2014-TCER) que assim dispõe:

A aferição do teto remuneratório do Servidor Público remunerado através de subsídio deve seguir os seguintes parâmetros:

a) O valor de referência do Ministro do Supremo Tribunal Federal, que, segundo disposto na Lei nº 13.091, de 12 de janeiro de 2015, é atualmente de R\$ 33.763,00;

b) A existência de lei específica no Poder ou Instituição que tenha implementado como teto remuneratório único o subsídio mensal, em espécie, do Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

– nos termos do art. 20-A da Constituição Estadual - limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando, entretanto, aos subsídios dos Deputados Estaduais – fixados no artigo 27, §2º, da CRFB/1988 - e dos Vereadores, conforme disposto no artigo 29, VI, do Texto Constitucional de 1988;

c) A existência de lei no âmbito do Poder ou Instituição fixando subtotos limitativos à percepção de subsídio ou remuneração de seus servidores;

d) Ausentes a edição de Lei específica no Poder ou Instituição, busca-se de forma escalonada o valor máximo remuneratório para os Estados e Municípios segundo os Chefes de Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público Estadual, Tribunal de Contas do Estado, Defensoria Pública do Estado e órgãos autônomos, a saber:

Para os Municípios, fixou-se como teto remuneratório o subsídio mensal, em espécie, do Prefeito;

Para os Estados e Distrito Federal, foram fixados três subtotos:

Para o Poder Executivo, deve-se observar o subsídio mensal, em espécie, do Governador;

Para o Poder Legislativo, o teto remuneratório vinculante é o subsídio mensal, em espécie, dos Deputados Estaduais e Distritais, limitados a setenta e cinco por cento daquele estabelecido, nos termos do artigo 27, §2º, da CRFB/1988;

227. Por fim, mencionou que caso não seja o entendimento técnico do TCERO não seja o mesmo da ALE, os servidores indicados no achado ainda assim não ultrapassaram o teto do Deputado Estadual, explicaram:

- Whanderley da Silva Costa – trata-se de servidor cedido de Buritis, onde em sua origem o seu cargo é de Procurador Municipal, sempre lotado na Advocacia Geral, desta forma, sem qualquer discussão ou dúvida, o teto a ser aplicável deve ser o do Desembargador do Estado de Rondônia, considerando que é Procurador de carreira, conforme faz prova a Certidão da Prefeitura de Buritis e seu termo de posse, anexos.

- Manoel Ferreira Melo, Rosemeire da Silva Araújo e Sandra Maria Carvalho Barcelos – na prática, conforme bem aponta os próprios técnicos dessa Corte de Contas, que os deputados ao receberem seus subsídios mais a verba de representação totalizando R\$ 33.000,00, desta forma não ultrapassaram o teto dos Ministros do Supremo Tribunal, portanto cumprindo os termos do artigo 37, inciso XI da Constituição Federal, já que, na prática, não receberam além da remuneração dos Parlamentares Estaduais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.11.10 Conclusão a respeito da manifestação

228. Quanto a esse achado cabe esclarecer que o artigo 19 da Lei Complementar Estadual n. 967/2018 dispõe que aplica-se ao Poder Legislativo o teto remuneratório estabelecido no artigo 20-A da Constituição Estadual, ocorre que o parágrafo único deste artigo condiciona sua aplicação a edição de lei que implemente o teto remuneratório, senão vejamos:

Art. 20-A. A remuneração dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos Membros de qualquer dos Poderes do Estado, do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Tribunal de Contas, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.(NR dada pela EC nº 109, de 06/04/2016 –DO-e-ALE. nº 60, de 07/04/2016)

Parágrafo único. A implementação do teto remuneratório estabelecido no caput dependerá de lei de iniciativa de cada Chefe de Poder ou Instituição, não produzindo qualquer efeito o caput deste artigo enquanto não houver a devida regulamentação através da competente lei.(grifo nosso)

229. No caso concreto verifica-se divergência de interpretação entre o posicionamento técnico, que entende não haver lei específica que estabeleça teto remuneratório para os servidores da ALE, e o posicionamento do Secretário Geral da ALE, que menciona já existir a lei específica, qual seja a 967/2018.

230. Diante da divergência de interpretação, o achado será mantido, porém sem gerar responsabilização.

231. Todavia, a exemplo do TCERO, que por meio do artigo 22 da Lei Complementar 1.023/2019 estabeleceu o teto remuneratório do seu servidor, a ALE deverá proceder da mesma forma, ou seja, ser específica ao fixar o teto remuneratório aplicável aos seus servidores, visto que o art. 19 da Lei n. 967/2018 carece desse nível de detalhamento, limitando-se a indicar o artigo 20-A da Constituição Estadual, *in verbis*:

Lei Complementar n. 1.023/2019

Art. 22.A remuneração, provento ou pensão, a qualquer título, do servidor não poderá ultrapassar a 90% (noventa por cento) da remuneração dos Conselheiros, excluída a Parcela Constitucional de Irredutibilidade, aplicando-se o redutor para adequar os benefícios pecuniários à Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.11.12 Proposta de encaminhamento

232. Determinar à ALERO que, em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 20-A da Constituição Estadual, providencie a edição de norma que fixe o teto remuneratório aplicável aos seus servidores.

2.1.12 A12 – Contabilização irregular das despesas de 13º e 1/3 de férias

2.1.12.1 Situação encontrada

233. As despesas relacionadas ao 13º salário e 1/3 férias dos servidores foram contabilizadas em desacordo com as normas contábeis aplicáveis ao setor público. Tal fato, além de afrontar norma cogente aplicável, impacta a transparência e análise das contas da unidade jurisdicionada.

234. Pois conforme consta nas normas contábeis aplicadas ao setor público, o registro mensal no passivo do 13º salário ou das férias a pagar é um o reconhecimento de um passivo por apropriação da despesa em regime de competência.

235. De acordo com as evidências levantadas, constatou-se que a ALE não realiza apropriação por competência das despesas relacionadas às férias e 13º dos servidores. No mês de novembro foi contabilizado o montante de R\$ 6.405.104,93 a título de 13º, valor que deveria ser diluído e apropriado mensalmente. Da mesma forma, os valores contabilizados nas contas contábeis vinculadas às despesas de férias evidenciam que não houve apropriação mensal desse dispêndio no exercício de 2019.

Tabela 12 - Contabilização irregular de 13º salário e 1/3 de férias

Período de Competência (2019)	13º Salário - conta contábil: 311110122	1/3 Férias (Abono Constitucional) - conta contábil: 311110124	Férias indenizadas - conta contábil: 319110100
Janeiro	82.491,18	50.991,81	5.497.007,73
Fevereiro	91.766,72	15.533,08	-1.828.253,49
Março	31.986,08	43.190,88	2.713.815,49
Abril	15.993,04	49.640,43	152.335,28
Maiο	10.651,89	60.113,29	116.051,94
Junho	45.769,05	92.705,36	124.626,41
Julho	9.253,65	65.643,25	5.751,98
Agosto	27.481,25	39.520,54	68.239,20
Setembro	82.148,51	73.767,06	123.698,55
Outubro	15.993,04	58.209,22	132.592,47
Novembro	6.405.104,93	36.123,07	128.151,41
Dezembro	13.217,68	277.005,58	236.121,65
Total ao final do exercício	7.131.857,02	862.443,57	7.470.138,62

Fonte: Balancete Contábil exercício de 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.12.2 Objeto

236. Folhas de pagamento de janeiro a dezembro de 2019; balancete contábil - contas 311110122 e 311110124.

2.1.12.3 Critério

237. Princípio da Competência; §2º do art. 18 da LRF; Art. 85 da lei nº 4.320/64; Inciso VII do art. 34 da Constituição Federal; Item 22 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público; Manual de contabilidade aplicada ao setor público – MCASP; Manual de procedimentos contábeis especiais do Estado de Rondônia – Portaria 208/GAB/SEFIN.

2.1.12.4 Evidências

238. PT 9 – Apropriação por competência (pág. 39 do Id 956854); Evidência 13 – Balancetes analíticos – exercício 2019 (balancete contábil – Id 958755; balancete geral de liquidação/19 – Id 958756; balancete geral de pagamentos/19 – Id 958757).

2.1.12.5 Causas

239. Negligência e/ou imperícia dos responsáveis pela contabilização das despesas de pessoal.

2.1.12.6 Efeitos reais

240. Distorção dos montantes das despesas incorridas no mês, distorção dos demonstrativos fiscais quadrimestrais, distorção das demonstrações financeiras, prejuízo ao conhecimento das despesas com pessoal no momento da ocorrência.

2.1.12.7 Efeitos potenciais

241. Prejuízo à transparência das despesas públicas e prejuízo a integridades das informações contábeis.

2.1.12.8 Sugestão de melhoria

242. Proceder à apropriação por competência das despesas relacionadas ao 13º e férias dos servidores.

2.1.12.9 Síntese da manifestação do gestor

243. O gestor não se manifestou acerca deste achado.

2.1.12.10 Responsáveis

Nome: Lauricélia de Oliveira e Silva, CPF:591.830.042-20

Cargo: Contadora

Período: A partir de 01.02.2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Conduta: Não realizar apropriação por competência das despesas relacionadas ao 13º salário e 1/3 de férias dos servidores.

Nexo de Causalidade: Ao não realizar apropriação por competência das despesas de férias e 13º salário dos servidores, impediu o conhecimento dessas despesas no momento em que foram geradas, bem como ocasionou distorção dos demonstrativos fiscais quadrimestrais e das demonstrações financeiras.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveria ter realizado a apropriação por competência das despesas relacionadas às férias e 13º salário dos servidores. Assim, é possível caracterizar a responsabilidade como erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)

2.1.12.11 Proposta de encaminhamento

244. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

2.1.13 A13 – Inconsistência entre o valor do arquivo de remessa e o arquivo de retorno bancário de Folha de Pagamento

2.1.13.1 Situação encontrada

245. Inconsistência entre o arquivo de remessa das folhas de pagamento e os arquivos de retorno bancário, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 13 - Apuração da divergência entre os arquivos remessa e retorno

Mês	Arq. Remessa (A)	Arq. Retorno (B)	Diferença (B-A)
1	13.955.603,66	6.569.628,53	-7.385.975,13
2	6.855.830,08	6.611.538,67	-244.291,41
3	11.328.485,41	12.522.769,93	1.194.284,52
4	8.400.032,82	9.736.091,32	1.336.058,50
7	8.797.412,86	9.409.061,15	611.648,29
11	14.597.077,31	16.100.620,80	1.503.543,49
12	9.866.709,82	8.989.553,21	-877.156,61
TOTAL	73.801.151,96	69.939.263,61	-3.861.888,35

2.1.13.2 Objeto

246. Folhas de pagamento de janeiro, fevereiro, março, abril, julho, novembro e dezembro de 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.13.3 Critério

247. Art. 10 da Decisão Normativa TCERO n. 2/2016; Art. 75 da Lei 4.320/1964, *Caput* do art. 37 da Constituição Federal (Princípio da Eficiência).

2.1.13.4 Evidências

248. PT 10 - inconsistência Remessa/Retorno (Id 956854); Arquivos de Remessa da Folha de Pagamento dos meses de janeiro, fevereiro, março, abril, julho, novembro e dezembro/2019 (Id 959471); Arquivos de Retorno Bancário do mesmo período (Id 959472).

2.1.13.5 Causas

249. Ausência de rotinas de controle da folha de pagamento no setor financeiro; inexistência de procedimentos de fiscalização de existência, funcionalidade e efetividade dos controles internos administrativos por parte da unidade superior de Controle Interno.

2.1.13.6 Efeitos reais

250. Superavaliação ou subavaliação da despesa com pessoal; atraso no pagamento de servidores.

2.1.13.7 Efeitos potenciais

251. Erro na apuração dos valores de despesa de pessoal. Possibilidade de perpetuação da irregularidade.

2.1.13.8 Sugestão de melhoria

252. Estabelecer rotinas de conciliação e identificação das divergências entre os arquivos de remessa e retorno, possibilitando a identificação e correção dos erros detectados, bem como possibilitando o acompanhamento dessas despesas por usuários da informação.

2.1.13.9 Síntese da manifestação do gestor

253. O gestor não se manifestou acerca deste achado.

2.1.13.10 Responsáveis

Nome: Cleiton Roque, CPF: 596.249.062-20

Cargo: Superintendente de Finanças

Período: A partir de 01.02.2019

Conduta: Não exigir rotinas de conciliação entre os arquivos de Remessa da Folha de Pagamento e os Arquivos de Retorno Bancário para assegurar o registro tempestivo de eventuais inconsistências, bem como suas justificativas.

Nexo de Causalidade: Ao não exigir rotinas de conciliação entre os Arquivos de Remessa da Folha e os Arquivos de Retorno Bancário, propiciou ocorrência, sem justificativa, das inconsistências verificadas entre os arquivos de Remessa da Folha de Pagamento e os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Arquivos de Retorno Bancário relativos aos meses de janeiro, fevereiro, março, abril, julho, novembro e dezembro de 2019.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveria ter exigido rotinas de conciliação com vistas a assegurar o registro e as justificativas de inconsistências verificadas entre os Arquivos de Remessa da Folha e os Arquivos de Retorno Bancário. Assim, é possível caracterizar a responsabilidade como erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Nome: Edno A da Costa Souza, CPF: 926.343.708-49

Cargo: Diretor de Departamento

Período: De 01.01.2019 a 31.12.2019

Conduta: Não realizar conciliação entre os Arquivos de Remessa da Folha de Pagamento e os arquivos de Retorno Bancário. Não registrar e justificar inconsistências verificadas entre esses dois arquivos.

Nexo de Causalidade: Ao não realizar conciliação entre os Arquivos de Remessa da Folha e os Arquivos de Retorno Bancário propiciou que divergências entre os Arquivos de Remessa da Folha de Pagamento e os arquivos de Retorno Bancário ocorressem sem adequadas justificativas, além disso, prejudicou ações de fiscalização e controle, e transparência das informações da Folha de Pagamento.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveria ter realizado a conciliação entre os Arquivos de Remessa da Folha e Arquivos de Retorno Bancário, com vistas a identificar, registrar e justificar inconsistências verificadas. Assim, é possível caracterizar a responsabilidade como erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

2.1.13.11 Proposta de encaminhamento

254. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.14 A14 – Inconsistências de grafia de nome dos servidores no Arquivos de Remessas e Arquivos de Retornos bancários.

2.1.14.1 Situação encontrada

255. Ocorrência de 102 (cento e dois) servidores com o mesmo CPF e grafia diferentes de nomes.

Ex: Arquivo de Remessa: ANGELINA LAMPIR

Arquivo de Retorno: ANGELICA LAMPIR

2.1.14.2 Objeto

256. Arquivo de Remessa de Folha e Pagamento; Arquivo de Retorno Bancário – exercício 2019.

2.1.14.3 Critério

257. Art. 10 da Decisão Normativa TCERO n. 2/2016; Art. 75 da Lei 4.320/1964, *Caput* do art. 37 da Constituição Federal (Princípio da Eficiência).

2.1.14.4 Evidências

258. PT 12 – Inconsistência CPF e nome (Id 956854); Arquivo de Remessa de Folha e Pagamento (Id 959471); Arquivo de Retorno Bancário – exercício 2019 (Id 959472).

2.1.14.5 Causas

259. Ausência de rotinas de controle inerentes à folha de pagamento; inserção de dados manuais na folha de pagamento.

2.1.14.6 Efeitos reais

260. Inconsistência de dados da folha de pagamento.

2.1.14.7 Efeitos potenciais

261. Adulteração de dados da folha de pagamento.

2.1.14.8 Sugestão de melhoria

262. Elaborar manuais de rotinas de controle com vistas a garantir a segurança da informação da Folha de Pagamento.

2.1.14.9 Síntese da manifestação do gestor

263. O gestor não se manifestou acerca deste achado.

2.1.14.10 Responsáveis

Nome: Cleiton Roque, CPF: 596.249.062-20

Cargo: Superintendente de Finanças

Período: A partir de 01.02.2019



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Conduta: Não exigir o estabelecimento de rotinas de controle capazes de identificar possíveis inconsistências decorrentes da inserção de dados manuais na Folha de Pagamento.

Nexo de Causalidade: Ao não exigir o estabelecimento de rotinas de controle relacionadas à inserção de dados manuais na Folha de Pagamento, contribuiu para ocorrência de erros de grafia de nome de servidores, verificadas entre o arquivo de remessa da folha e o arquivo de retorno do bancário.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveria ter exigido o estabelecimento de rotinas de controle capazes de identificar possíveis inconsistências decorrentes da inserção de dados manuais na Folha de Pagamento. Assim, é possível caracterizar a responsabilidade como erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Nome: Edno A da Costa Souza, CPF: 926.343.708-49

Cargo: Diretor de Departamento

Período: De 01.01.2019 a 31.12.2019

Conduta: Não estabelecer rotinas de controle capazes de identificar possíveis inconsistências decorrentes da inserção de dados manuais na Folha de Pagamento.

Nexo de Causalidade: Ao não estabelecer rotinas de controle relacionadas à inserção de dados manuais na Folha de Pagamento, possibilitou ocorrência de erros e grafia de nome de servidores verificados entre o arquivo de remessa da folha e o arquivo de retorno do bancário.

Culpabilidade: Considerando a responsabilidade do cargo, é razoável afirmar que era possível a adoção de conduta diversa, pois deveria ter estabelecido rotinas de controle capazes de identificar possíveis inconsistências decorrentes da inserção de dados manuais na Folha de Pagamento. Assim, é possível caracterizar a responsabilidade como erro grosseiro (culpa grave) em consonância com o artigo 28 o artigo 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), razão pela qual eles devem ser ouvidos em audiência a fim de avaliar se merecem ser apenados com a aplicação de pena de multa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

2.1.14.11 Proposta de encaminhamento

264. Audiência dos responsáveis para apresentar razões de justificativa, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

3. INDÍCIOS REMANESCENTES DE FISCALIZAÇÕES ANTERIORES

265. Em relação a fiscalizações anteriores na área de pessoal, vale citar a fiscalização Conjunta de Folhas de Pagamento, determinada por meio da Portaria TCE-RO n. 147/2019, alterada pela Portaria TCE-RO n. 364/2019 e Termo de Cooperação TC 014.529/2015/7, firmado entre o Tribunal de Contas da União- TCU, Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon e Instituto Rui Barbosa – IRB e mais 31 partícipes, dentre Tribunais de Contas, Ministérios Públicos e Controladorias-Gerais de Estado, incluindo o TCERO, a partir do cruzamento de diversas bases de dados da competência de setembro de 2018, visando acompanhamento das seguintes variáveis (trilhas de auditoria):

- h. acumulação irregular de cargos;
- i. descumprimento de jornada de trabalho;
- j. servidor falecido não instituidor de pensão recebendo remuneração;
- k. aposentadoria por invalidez a servidor com outro emprego;
- l. servidor ativo com mais de 75 anos;
- m. pensionista falecido recebendo proventos; e
- n. pensão civil vedada a filho maior de 21 anos.

266. A ALE-RO fez parte das UJs fiscalizadas em 2019, ocasião em que foram detectados 393 indícios de irregularidades nas sete trilhas de auditoria supracitadas. Dentre os indícios detectados, foram apresentados esclarecimentos em relação a 382 casos, dos quais apenas 4 permanecem em monitoramento²⁶, sendo os demais arquivados.

267. Os indícios a seguir, que se referem a “acumulação irregular de cargos” foram inseridos em monitoramento, em vista de esclarecimentos insuficientes prestados pelo gestor para resolução do achado:

²⁶ Relatório de Fiscalização Conjunta elaborado pela Cecex 4 TCE-RO e apresentado ao TCU em 28 de novembro de 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Tabela 14 - Índícios remanescentes de fiscalização anterior - em monitoramento por esclarecimento insuficiente

CPF	SERVIDOR	DESCRICAÇÃO DO INDÍCIO	VALOR – R\$
78985390287	DAISE APARECIDA DE OLIVEIRA LOPES	Acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública – duplicidade de cargos em comissão : - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA (Assistente Técnico); - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CANDEIAS DE JAMARI (Coord Equipe do PSF);	1.806,71
22837400297	ESTELIA PEREIRA BRASIL	Acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública (cargo em comissão com cargo efetivo): - PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (Abriu Processo n. 07.03949-000/2019 para apurar a situação); - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA;	2.925,96
61683833287	JAKELINE GONCALVES REIS	Acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública (cedida do GERO para ALERO para exercício de cargo em comissão cumulado com cargo efetivo municipal): - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PORTO VELHO; - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA;	1.657,21
66428823268	AGAR MALTA BELEZA ACOSTA	Acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública (cargo em comissão com cargo efetivo estadual): - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA (Assistente técnico); - SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE (Técnico em enfermagem);	2.449,43

268. Em relação aos indícios mencionados na Tabela 14, constatou-se, no decorrer da presente auditoria, que a UJ procedeu à exoneração dos referidos servidores, conforme disposto no Diário Oficial da ALERO edições ns. 20/2019, 34/2020 e 36/2020 (pág. 5-10 do Id 958758), resolvendo os indícios.

269. No entanto, no que se refere à servidora Agar Malta Beleza Acosta, resta não esclarecido o indício de acumulação ilícita (pág. 44-50 do Id 958758), sendo necessária sua audiência para esclarecer tal fato.

270. Ademais, oportunizado prazo até agosto de 2019, restaram 6 indícios pendentes de esclarecimento pela ALERO em 2019, referentes a “acumulação irregular de cargos” e “incompatibilidade/descumprimento de jornada de trabalho”, cujo acompanhamento também faz parte do escopo da presente Auditoria:

Tabela 15 - Índícios remanescentes de fiscalização anterior - pendentes de esclarecimentos

CPF	SERVIDOR	DESCRICAÇÃO DO INDÍCIO	VALOR – R\$
05246326268	EDUARDO WANSSA	Acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública (Tripla acumulação de 1983 a 2017 – risco de tripla aposentação em regimes próprios - opção): - SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE (Médico 40h alterado para 20h);	7.007,24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

		- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA (Médico 20h); - COMANDO DO EXERCITO (Médico aposentado).	
22425837353	MARLUCE NOGUEIRA	Acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública (cargo em comissão com cargo efetivo): - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA (Assessor técnico); - SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO (Professor Classe C);	2.317,32
42520622768	RAIMUNDO NONATO DE ARAUJO	Acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública (Aposentadoria por invalidez com cargo em comissão): - INSTITUTO DE PREVIDENCIA E ASSISTENCIA DOS SERVIDORES DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO (Aposentado por invalidez); - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA (Assessor Técnico)	2.497,84
48482480782	ARY DE MACEDO JUNIOR	Incompatibilidade de jornada de trabalho em vínculos empregatícios: - MEDICO/Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (Jornada informada: 44h); - RESPONSÁVEL pela empresa NEUROMAPE - CLINICA NEUROLOGICA LTDA (Sem jornada avaliada); - SOCIO-ADMINISTRADOR/NEUROMAPE - CLINICA NEUROLOGICA LTDA (Sem jornada avaliada); - FEDERAL A DISPOSICAO DO ESTADO/Secretaria de Estado da Saúde (Jornada informada: 40h)	656,05
24699500404	BERNARDO DE MELO SOARES	Incompatibilidade de jornada de trabalho em vínculos empregatícios: - MEDICO/Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (Jornada informada: 44h); - MEDICO 40H/Secretaria de Estado da Saúde RO (Jornada informada: 40h)	2.763,70
38374080787	DAISY DO AMARAL BRITO	Incompatibilidade de jornada de trabalho em vínculos empregatícios: - MEDICO/Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (Jornada informada: 44h); - MEDICO 40H/Secretaria de Estado da Saúde RO (Jornada informada: 40h)	2.492,04

271. Em relação ao servidor Eduardo Wanssa, necessária análise aprofundada sobre a tripla acumulação e sobre o risco de tripla aposentação, eis que a informação apresentada por meio do sistema e-Pessoal do TCU pela UJ Sesau (Evidência 14 – Declaração Eduardo Wanssa – pág. 1-4 do Id 958758), é insuficiente para concluir sobre a licitude da acumulação de cargos.

272. No decorrer desta auditoria constatou-se que a servidora Marluce Nogueira é servidora estatutária da ALERO e exerce o cargo em comissão de Assessor Técnico, reputando-se necessários maiores esclarecimentos sobre a licitude da acumulação com o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

cargo de Professor exercido junto à Seduc, conforme detectado pelo sistema e-Pessoal do TCU.

273. Em que pese o servidor Raimundo Nonato de Araújo haver sido exonerado do cargo em comissão que exercia na ALERO, conforme Diário Oficial n. 34/2020, é aposentado por invalidez pelo Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Porto Velho (pág. 11-43 do Id 958758), reputando-se necessário esclarecer se os motivos que ensejaram a aposentadoria não mais subsistem, em vista da constatada atividade laboral, bem como se esse exercício resultou em dano ao erário.

274. Quanto ao servidor Ary de Macedo Junior, necessária sua audiência com vistas a esclarecer o cumprimento da jornada laboral (dois cargos de médico), bem como o exercício de atividade empresarial.

275. Em relação aos servidores Bernardo de Melo Soares e Daisy do Amaral Brito, constatou-se que alterações na legislação que rege o plano de cargos e salários dos servidores da ALERO, LC 731/2013 e 776/2014 redefiniram a carga horária dos médicos efetivos para 20h, enquadrando-se no permitido legal para acumulações de cargos na área da saúde.

276. Dessa forma, tem-se por elididos parcialmente os indícios remanescentes da fiscalização conjunta de folhas de pagamento, sendo necessária audiência do Presidente da ALERO e dos servidores Agar Malta Beleza Acosta, Eduardo Wanssa, Marluce Nogueira, Raimundo Nonato de Araújo e Ary de Macedo Junior, para apresentarem razões de justificativa sobre os indícios de irregularidade descritos na Tabela 15 deste Relatório, conforme determina o inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno.

4. CONCLUSÃO

277. A presente auditoria de conformidade realizada no âmbito da Assembleia Legislativa de Rondônia – ALE, que tem como objeto os atos de gestão relativos ao quadro de pessoal e das despesas dele decorrentes - exercício de 2019, foi realizada em nível de asseguarção limitada por meio da evidenciação de elementos aptos a responder as quatro questões de auditoria descritas no item 1.3 deste Relatório.

278. Para responder as questões foram aplicados procedimentos de auditoria, onde restou evidenciado que a ALE carece de rotinas, controles e fluxos inerentes à gestão de pessoas, e execução da folha de pagamento.

279. Com base nos procedimentos executados e evidências identificadas, a equipe de auditoria constatou que o objeto auditado não está integralmente em conformidade com os critérios aplicados, conforme situações encontradas nos achados A1, A4, A5, A6, A8, A10, A12; A13 e A14 e indícios remanescentes da Fiscalização conjunta de folhas de pagamento realizada em 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

280. Todavia, foi possível identificar possíveis ações para melhoria da gestão de pessoas, cadastro e folha de pagamento, conforme sugestões realizadas no item 2 deste Relatório Preliminar.

281. Nesses termos, conclui-se pela necessidade de oportunizar aos responsáveis, com fulcro no inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno, o exercício do contraditório e da ampla defesa quanto aos apontamentos identificados nos Achados de Auditoria deste trabalho.

282. Ademais, em vista das ocorrências limitantes citadas no item 1.5 deste relatório, que impactaram diretamente no cronograma de atividades da auditoria, em vista da pandemia da Covid-19, implicando na redução da equipe e a ausência de informações e documentos, obstaram à conclusão dos trabalhos na data prevista de 30.6.2020, gerando as prorrogações supra justificadas, conforme Portarias TCE-RO n. 310, de 22 de junho de 2020 e n. 360, de 1º de setembro de 2020, não foi possível aprofundar a execução de algumas questões de auditoria, a exemplo das QAs ns. 4.1 (frequência ficta) e 4.4 (Empréstimos consignados), como resultado das restrições de contato social durante a pandemia, bem como a análise de despesas relacionadas à cota parlamentar.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

283. Do exposto, submetem-se os autos ao Excelentíssimo Conselheiro Relator, propondo:

5.1 A realização de **audiência** dos responsáveis a seguir elencados, com base no inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996 (Lei Orgânica do TCERO) c/c o inciso III do art. 62 do Regimento Interno do TCERO:

5.1.1 Senhores **Derick Gonçalves Nunes**, CPF:005.620.742-52; **Evandro da Silva Bento**, CPF:753.697.102-87, CPF: 293.315.871-04, **Lucas Cúrcio Vieira**, CPF: 033.233.571-24, **Silas Pinho Ladislau**, CPF: 84389796291 e **Valdecir Aparecido da Silva**, CPF:326.165.892- 49, servidores efetivos da ALERO admitidos no exercício de 2019, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas sobre situação encontrada no achado **A1**;

5.1.2 Senhora **Marluce Nogueira**, CPF n. 224.258.373-53, **Eduardo Wanssa**, CPF n. 052.463.262-68 e **Ary de Macedo Junior**, CPF n. 484.824.807-82, servidores da ALERO, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas a respeito de indícios remanescentes de fiscalizações anteriores (situação encontrada no Item 3, tabela 15);

5.1.3 Senhor **Raimundo Nonato de Araujo**, CPF n. 425.206.227-68, servidor aposentado do IPAM-Porto Velho e ex-servidor da ALERO, para que apresente, no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas a respeito de indícios remanescentes de fiscalizações anteriores (situação encontrada no Item 3, tabela 15);

5.1.4 Senhora Agar Malta Beleza Acosta, CPF n. 664.288.232-68, servidora da Secretaria de Estado da Saúde, lotada no Hospital João Paulo II e ex-servidora da ALERO, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas a respeito de indícios remanescentes de fiscalizações anteriores (situação encontrada no Item 3, tabela 15);

5.1.5 Senhores Mauro de Carvalho, CPF: 220.095.402-63, Presidente da ALERO de 1º a 31.1.2019 e **Laerte Gomes**, CPF419.890.901-68, Presidente da ALERO a partir de 1º.2.2019, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas sobre a situação encontrada no achado **A4**;

5.1.6 Senhores Mauro de Carvalho, CPF: 220.095.402-63, Presidente da ALERO de 1º a 31.1.2019; **Laerte Gomes**, CPF: 419.890.901-68, Presidente da ALERO a partir de 1º.2.2019; Senhoras **Cleucineide de Oliveira Santana**, CPF: 386.416.152-53, Superintendente de Recursos Humanos de 1º.1.2019 a 31.1.2019 e 16.8.2019 a 31.12.2019; **Erica Milva Dias** CPF: 422.152.422-72, Superintendente de Recursos Humanos de 1º.2.2019 a 15.8.2019, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas sobre a situação encontrada no achado **A5** e do indícios remanescentes de fiscalizações anteriores (Item 3, tabela 15);

5.1.7 Senhoras Cleucineide de Oliveira Santana, CPF: 386.416.152-53, Superintendente de Recursos Humanos de 1º.1.2019 a 31.1.2019 e 16.8.2019 a 31.12.2019; **Erica Milva Dias** CPF: 422.152.422-72, Superintendente de Recursos Humanos de 1º.2.2019 a 15.8.2019, Senhor **Ailton José da Silva**, CPF: 590.046.652-34, Gerente de Gestão de Pessoas e Folha de Pagamento a partir de 1º.2.2019, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas sobre a situação encontrada nos achados **A6, A7 e A8**;

5.1.8 Senhores Cleiton Roque, CPF: 596.249.062-20, Superintendente de Finanças a partir de 1º.2.2019; **Edno A da Costa Souza**, CPF: 926.343.708-49, Diretor de Departamento a partir de 1º.1.2019, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas sobre a situação encontrada nos achados **A10, A13 e A14**;

5.1.9 Senhora Lauricélia de Oliveira e Silva, CPF:591.830.042-20, Contadora a partir de 1º.2.2019, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativas sobre a situação encontrada no achado **A12**;

5.2. Determinar à ALERO:

a) definir estrutura de controles internos e manuais de rotinas, capazes de avaliar o desempenho das atividades diárias realizadas por assessores e assistentes parlamentares que exerçam trabalhos externos, incluindo a verificação de cumprimento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

jornada legal de trabalho e as respectivas atribuições do cargo para o qual foram nomeados, em saneamento ao achado **A2**;

b) padronizar a elaboração de relatórios de atividades, os quais devem ser claros e legíveis, contendo, no mínimo:

b.1) Nome do servidor;

b.2) CPF;

b.3) Matrícula;

b.4) Lotação;

b.5) Município de atuação;

b.6) Atividade realizada, contendo no mínimo:

b.6.1) data;

b.6.2) nome da pessoa, comunidade ou órgão visitado;

b.6.3) motivo da visita (Ex.1: o Plantio de Abacaxis foi visitado por solicitação do proprietário Sr. Américo Ventura, em vista de necessidades para escoamento da produção; Ex.2: apresentação de devolutiva do Gabinete sobre a demanda);

b.6.4) relato detalhado das demandas (reduzir a termo as solicitações, necessidades e anseios da população visitada, esclarecendo: o demandado necessita da “ajuda” da ALERO para o quê?);

b.7) Comprovação da visita (atas de reunião, fotografias, e-mails, videoconferências);

b.8) Comprovação de encaminhamento da demanda social ao respectivo Gabinete Parlamentar (a análise devolutiva do Gabinete sobre a demanda, ou monitoramento desta, também pode ser objeto de visita posterior à comunidade/pessoa/órgão, caso em que o Assessor seguirá novamente o passo-a-passo sugerido na letra “f” supra);

b.9) No caso de trabalho interno, citar e anexar ao relatório de atividades cópia da atribuição desenvolvida;

c) Estabelecer que atividades de representação em festas, torneios, colação de grau, velórios e igrejas, dentre outras dessa natureza, devem ser desconsideradas como atividade laboral;

d) estruturar a Ouvidoria Parlamentar (existente na estrutura organizacional), visando colher as demandas sociais a serem avaliadas, e, caso selecionadas, estas podem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

servir como base à atuação da casa legislativa, não vinculada pessoalmente a determinado parlamentar, vedando-se a representação destes em eventos por meio de servidores custeados pela ALERO;

e) definir critérios para seleção de pessoal militar, quantitativa e qualitativamente, visando a real necessidade da ALE em relação ao exercício da atividade policial militar, sob gestão estratégica da Secretaria de Segurança Institucional, suprimindo o acompanhamento policial para qualquer caso e sempre observando o impacto na força de trabalho da Sesdec e Polícia Militar, em saneamento ao achado **A3**;

f) estruturar e capacitar a Polícia Legislativa para exercício de suas atribuições legais;

g) rever o texto das Leis 967/2018 e 1.056/2020, sob a ótica constitucional de interesse público, visando mitigar a duplicidade de competências e atribuições organizacionais.

h) proceder ao levantamento de todos os pagamentos realizados sob a rubrica 29 e à apuração dos valores eventualmente não recolhidos a título de Imposto sobre a Renda (IRPF) e Contribuição Previdenciária (IPERON), bem como proceda à correta classificação e contabilização das despesas de pessoal, considerando a natureza jurídica das rubricas da folha de pagamento, em saneamento ao achado **A9**.

i) promover a edição de norma que fixe o teto remuneratório aplicável aos seus servidores, visto que o art. 19 da Lei n. 967/2018 carece desse nível de detalhamento, em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 20-A da Constituição Estadual, em saneamento ao achado **A11**.

5.3 Determinar à Controladoria Interna da ALERO que promova, nos termos do art. 12 da Decisão Normativa n. 001/2015/TCE-RO, a asseguarção da existência, eficiência e eficácia do Sistema de Controle Interno da Instituição, por meio do planejamento e execução de auditorias frequentes, cujas constatações devem ser apensadas ao parecer sobre as contas anuais prestadas.

5.4 Solicitar ao Conselho Superior de Administração do TCERO a continuidade deste trabalho de auditoria, em nova fase de fiscalização, em vista das ocorrências limitantes que impactaram significativamente a execução dos trabalhos, visando:

5.4.1 monitorar a implantação das medidas determinadas nesta fase de fiscalização;

5.4.2 continuar a execução do Plano de Auditoria, em especial quando a avaliação da regularidade das despesas, da legalidade e economicidade das contratações efetivadas ao longo do período, em subsídio ao processo de análise das prestações de contas anuais da entidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Coordenadoria Especializada em Fiscalizações

Desta feita, submete-se o presente relatório ao excelentíssimo Relator, para apreciação e deliberação.

Porto Velho-RO, 27 de outubro de 2020.

Rosimar Francelino Maciel

Auditora de Controle Externo

Coordenadora da Equipe

Cadastro 499

Mara Célia Assis Alves

Auditora de controle Externo

Membro da Equipe

Cadastro 405

Revisão e Supervisão:

Jorge Eurico Aguiar

Álvaro Rodrigo Costa

Em, 27 de Outubro de 2020



MARA CÉLIA ASSIS ALVES
Mat. 405
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 27 de Outubro de 2020



ROSIMAR FRANCELINO MACIEL
Mat. 499
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 28 de Outubro de 2020



JORGE EURICO DE AGUIAR
Mat. 230
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 6