



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

PARECER N. : 0027/2024-GPWAP

PROCESSO N° : 0204/2023

UNIDADE: GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

**ASSUNTO: LEVANTAMENTO DOS PRINCIPAIS PROCESSOS DE
TRABALHO RELACIONADOS À FOLHA DE PAGAMENTO
DO ESTADO DE RONDÔNIA - EXERCÍCIO DE 2022**

**RESPONSÁVEIS: MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS - GOVERNADOR
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**SILVIO LUIZ RODRIGUES DA SILVA -
SUPERINTENDENTE ESTADUAL DE GESTÃO DE
PESSOAS**

**JEFFERSON RIBEIRO DA ROCHA - SECRETÁRIO DE
ESTADO DA SAÚDE**

**ANA LÚCIA DA SILVA SILVINO PACINI -
SECRETÁRIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO**

**RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
MELLO**

Tratam os autos de levantamento sobre os processos de trabalho relacionados à folha de pagamento dos servidores públicos do governo do Estado de Rondônia, realizado em atendimento à proposta 128 do Plano Integrado de Controle Externo (PICE), aprovado pelo Acórdão ACSA-TC 00004/22¹.

¹ Proferido pelo Conselho Superior de Administração do TCE-RO no Processo n° 00643/2022 (sigiloso).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Em relato inicial², a Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado concluiu e propôs o que segue:

5. CONCLUSÃO

145. A partir dos dados obtidos junto aos órgãos de Recursos Humanos (SEGEP, SESAU e SEDUC), neste procedimento de fiscalização, esta equipe de auditoria apresenta as seguintes conclusões para as questões de fiscalização/levantamento:

146. Q1. Quais processos de trabalho que possuem fluxograma previamente desenhados?

Resposta: Os órgãos de recursos humanos tanto da SEGEP, SEDUC e SESAU não possuem processos de trabalho mapeados realizados dentro desses setores. A ausência de fluxogramas prejudica a continuidade do serviço público, dado que cada servidor que assume uma função dentro dos RHs precisa conhecer e entender as rotinas de trabalho sem nenhuma referência didática produzida pelo órgão.

147. Q2. A SEGEP juntamente com os outros órgãos oferece capacitação periódica aos servidores que trabalham diretamente com os setores de Recursos Humanos?

Resposta: Não é oferecida nenhuma formação para os servidores que atuam diretamente ou indiretamente na execução das folhas de pagamentos destas secretarias. Essa ausência de formação compromete diretamente a qualidade do trabalho realizado nas mais diversas rotinas pelos setores de recursos humanos.

148. Q3. A SEGEP executa integralmente todas as suas funções?

Resposta: A gestão de folha de pagamento no âmbito do Poder Executivo do estado de Rondônia não possui normas que defina de competência e responsabilidades que refletem a realidade funcional da SEGEP, SEDUC e SESAU, tendo em vista que há desconcentração administrativa não prevista em lei por parte da SEGEP para a SEDUC e SESAU.

² ID 1427997.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

149. Q4. Existe demora na concessão e implantação de benefícios?

Resposta: Sim, como exemplo podemos destacar a concessão dos benefícios previdenciários, em especial na concessão da aposentadoria por idade, que atualmente acumulam mais de 1600 processos aguardando julgamento em processo administrativo dentro do Iperon, e, sendo que os mais antigos já ultrapassam o prazo de 03 anos em aberto. Essa demora na concessão de benefícios previdenciários ou não previdenciários gera insatisfação e desestímulo aos servidores que deles aguardam, não contribui para melhoria do clima organizacional e essa situação reflete diretamente na qualidade da prestação do serviço público aos cidadãos.

150. Q5. Há sistemas de informação suficientes para a correta operacionalização da folha de pagamento?

Resposta: Não, são vários os sistemas de informação utilizados nas rotinas, porém na maioria dos casos não são articulados entre eles, ou seja, não se retroalimentam, situação que exige a alimentação manual dos mesmos dados em mais de um sistema. Esse contexto aumenta os riscos na segurança da informação, a morosidade na prestação do serviço ao servidor e a alocação de mão de obra em excesso de servidores nestes setores. Por fim, mesmo diante de mais de uma dezena de sistemas a disposição destas secretarias, ainda existem rotinas que necessitam de utilização de planilhas no Google Drive, Excel ou até mesmo em folhas de papel, como, por exemplo, o controle de frequência das unidades da SESAU.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

151. Diante de todo o exposto, submete-se este Relatório Técnico ao Eminentíssimo Relator, conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, sugerindo, com supedâneo nos entendimentos contidos ao longo desta análise, as seguintes propostas de encaminhamento:

I - **PROPOR** que este relatório acompanhe as contas do Chefe do Executivo do Estado de Rondônia do exercício de 2022, para que este tenha conhecimento dos riscos levantados por esta equipe de auditoria na execução dos processos de trabalho realizados pelos setores de Recursos Humanos da SEGEP, SEDUC e SESAU;

II - **RECOMENDAR** ao Governo do Estado de Rondônia regularize a condição da desconcentração



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

administrativa promovida pela SEGEP nos últimos anos, na qual delegou várias de suas funções legais para a SESAU e SEDUC;

III - **RECOMENDAR** ao Governador que apresente plano de melhoria da operacionalização dos diversos sistemas de informação necessários para a execução da folha de pagamento do estado de Rondônia;

IV - Dê ciência aos seguintes interessados: a) Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas - SEGEP; b) Secretária Estadual de Educação - SEDUC; c) Secretário Estadual da Saúde - SESAU; d) Controlador Geral do Estado - CGE; e) Superintendente Estadual da Tecnologia de Informação e Comunicação - SETIC; f) Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Rondônia - IPERON."

Após, o processo foi encaminhado ao Conselheiro Relator que, por meio de Despacho³, determinou a criação de uma matriz de risco com definição de ações para enfrentamento dos problemas apresentados pela unidade técnica, *verbis*:

"5. Outrossim, no relatório técnico, há situações-problemas relacionadas a aspectos da gestão, dadas as informações de que o poder executivo estaria sujeito a falhas operacionais ou mesmo, em uma análise mais detida, ao risco de cometer irregularidades ensejadoras de prejuízo ao erário, a exemplo da suposta ausência de orientações para o cálculo de verbas remuneratórias (vide parágrafo 65 do relatório).

6. Quanto a tais aspectos, nos itens II e III do encaminhamento, a Unidade Técnica somente sugeriu que fossem expedidas recomendações (ligadas às informações de falta de regulamentações e de uso simultâneo de vários sistemas para uma mesma finalidade), mas sem indicar se (e de qual maneira) pretende monitorar o cumprimento desses comandos.

7. Faço esses destaques porque, dadas as fragilidades dos processos de trabalho analisados nestes autos, bem assim a notória necessidade de

³ ID 1436745.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

ser ainda aprofundado o exame e qualificada a análise dos dados e das informações já coletados ou produzidos, parece-me indispensável a elaboração da matriz de risco prevista nos itens 31, 36.6 e 45 da Orientação Normativa n. 006/2017-SGCE (que aprova os padrões de levantamento no âmbito deste Tribunal de Contas):

'31. Uma vez que todos os processos abrangidos pelo escopo do trabalho tenham sido detalhados, a equipe deve identificar, considerando principalmente os riscos apontados para os processos, possíveis ações de controle a serem realizadas futuramente pelo Tribunal.

31.1. Para sistematização das informações, deve ser preenchida a matriz de riscos, composta das seguintes colunas:

31.1.1. nome do processo ou da atividade se for o caso;

31.1.2. objetivos do processo;

31.1.3. riscos descrição do evento, probabilidade, consequência e nível de risco;

31.1.4. ações de controle.

31.2. Ao sugerir ações de controle, é importante que a equipe considere que as ações também objetivam contribuir para a mitigação ou a eliminação dos riscos apontados.

31.3. Na sugestão de ações de controle, a equipe deve considerar o conjunto dos riscos identificados, pois é possível que uma única ação de controle possa ser sugerida para diversos riscos apontados.

31.4. O Anexo VII traz um modelo da matriz de riscos'.

'36. O relatório do levantamento deve estar estruturado nas seguintes seções: [...]

36.6. Principais riscos e possíveis ações de controle".'

'45. Compõem esta seção os principais riscos identificados para os processos detalhados e as sugestões de ações de controle, que têm, inclusive, o objetivo de contribuir para a mitigação ou a eliminação dos riscos apontados. Tais informações devem ser sumarizadas e apresentadas na matriz de risco.

45.1. Ante a natureza dos assuntos tratados e dos riscos identificados e considerando o nível de evidenciação dos riscos apontados, bem como seu aprofundamento, a critério da equipe e do titular da unidade técnica, esta seção pode ser colocada integralmente em anexo ao relatório'.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

8. Nesse sentido, determino o retorno do processo à Secretaria Geral de Controle Externo, a fim de que complemente a instrução processual mediante elaboração da matriz nos moldes estabelecidos no anexo VII da Orientação Normativa n. 006/2017-SGCE, classificando os principais riscos identificados no levantamento e, sobretudo, definindo quais ações de controle serão executadas para lhes fazer frente.

9. Na impossibilidade de atender à determinação, deverá ser justificada a negativa, a teor do formulário de padrão de qualidade do anexo IX da Orientação Normativa n. 006/2017-SGCE.

10. Registro, por oportuno, a necessidade de ser acostada a documentação, a título de evidências, que suportam o relatório técnico de ID 1427997, pois há menção a expedientes ainda não juntados aos autos (cf. documentos citados nos parágrafos 66, 90 e 101; e a ausência do relatório anexo ao ofício de ID 1366146).

11. Implementadas as providências, retornem-me os autos para deliberação."

Ato seguinte, o Corpo Técnico complementou sua análise instrutiva⁴, elaborando a indigitada matriz de risco e apresentando, ao cabo de sua manifestação, a conclusão e a proposta de encaminhamento transcritas abaixo:

"5 CONCLUSÃO

21. Concluída a elaboração da matriz de risco, nos moldes estabelecidos no anexo VII da Orientação Normativa n. 006/2017-SGCE, em cumprimento a determinação do Conselheiro Relator, inserta no parágrafo 8 do Despacho (ID 1436745), opinamos pela manutenção da "conclusão" inserta no item 5 do relatório técnico pretérito (ID 1427997), bem como, da "proposta de encaminhamento". Porém, neste caso, propondo alteração na redação dos itens I e III, conforme apresentado a seguir.

6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

⁴ ID 1486703.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

22. Diante de todo o exposto, submete-se este Relatório Técnico ao Eminentíssimo Relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, sugerindo, com supedâneo nos entendimentos contidos ao longo desta e da análise pretérita, as seguintes propostas de encaminhamento:

I - PROPOR que este relatório técnico complementar, juntamente com o relatório técnico pretérito (ID 1427997), seja encaminhado ao Chefe do Executivo do Estado de Rondônia, para que este tenha conhecimento dos riscos levantados por esta equipe de auditoria na execução dos processos de trabalho realizados pelos setores de Recursos Humanos da SEGEP, da SEDUC e da SESAU;

II - RECOMENDAR ao Governo do Estado de Rondônia que regularize a condição da desconcentração administrativa promovida pela SEGEP nos últimos anos, na qual delegou várias de suas funções legais para a SESAU e para a SEDUC;

III - DETERMINAR ao Excelentíssimo Governador que ordene aos titulares da SEGEP, da SESAU e da SEDUC que elaborem e encaminhem ao TCERO, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados do recebimento do expediente, um "Plano de Ação", visando a endereçar os riscos identificados, conforme apresentado nos subitens 3.1, 3.2 e 3.3 deste relatório técnico complementar, respectivamente, o qual deverá conter, no mínimo: (a) Objetivo geral; (b) Metas estabelecidas; (c) Relação de ações e tarefas a serem executadas; (d) Data de início e de fim para cada uma das ações/atividades; (e) Recursos necessários; e (f) Nome dos responsáveis por cada ação.

IV - Dê ciência aos seguintes interessados: a) Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas - SEGEP; b) Secretária Estadual de Educação - SEDUC; c) Secretário Estadual da Saúde - SESAU; d) Controlador Geral do Estado - CGE; e) Superintendente Estadual da Tecnologia de Informação e Comunicação - SETIC; f) Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Rondônia - IPERON."

Em nova deliberação⁵, o Relator obtemperou,

in verbis:

"(...)

⁵ ID 1495467.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

3. Conforme despacho de ID 1436745, determinei à Unidade Técnica a supressão de lacuna de informações quanto às ações de controle a serem realizadas para enfrentar os riscos e os problemas identificados, nos moldes da matriz do anexo VII da Orientação Normativa n. 006/2017-SGCE.

4. Os autos retornaram com o novo relatório técnico de ID 1486703, o qual contém matrizes de riscos relacionadas aos eventos detectados e apresenta esta nova proposta de encaminhamento:

I - PROPOR que este relatório técnico complementar, juntamente com o relatório técnico pretérito (ID 1427997), seja encaminhado ao Chefe do Executivo do Estado de Rondônia, para que este tenha conhecimento dos riscos levantados por esta equipe de auditoria na execução dos processos de trabalho realizados pelos setores de Recursos Humanos da SEGEP, da SEDUC e da SESAU;

II - RECOMENDAR ao Governo do Estado de Rondônia que regularize a condição da desconcentração administrativa promovida pela SEGEP nos últimos anos, na qual delegou várias de suas funções legais para a SESAU e para a SEDUC;

III - DETERMINAR ao Excelentíssimo Governador que ordene aos titulares da SEGEP, da SESAU e da SEDUC que elaborem e encaminhem ao TCERO, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados do recebimento do expediente, um "Plano de Ação", visando a endereçar os riscos identificados, conforme apresentado nos subitens 3.1, 3.2 e 3.3 deste relatório técnico complementar, respectivamente, o qual deverá conter, no mínimo: (a) Objetivo geral; (b) Metas estabelecidas; (c) Relação de ações e tarefas a serem executadas; (d) Data de início e de fim para cada uma das ações/atividades; (e) Recursos necessários; e (f) Nome dos responsáveis por cada ação.

IV - Dê ciência aos seguintes interessados: a) Superintendente Estadual de Gestão de Pessoas SEGEP; b) Secretária Estadual de Educação SEDUC; c) Secretário Estadual da Saúde SESAU; d) Controlador Geral do Estado - CGE; e) Superintendente Estadual da Tecnologia de Informação e Comunicação SETIC; f) Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Rondônia IPERON.'

5. Ressalto que as matrizes dos apêndices 1 e 2 do relatório técnico de ID 1427997, em que pese bem apreciarem todos os eventos, não dispõem sobre as ações de controle que haveriam de ser especificamente realizadas por este Tribunal de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Contas para enfrentar cada um dos riscos e dos problemas.

6. Sem qualquer objeção, concluo que a exigência do item 31 da Orientação Normativa n. 006/2017-SGCE [1] pode ser considerada atendida neste caso concreto, uma vez que a Unidade Técnica:

(a) avançou na complexa tarefa de idealizar, a título de orientação, quais ações a própria administração poderia empreender para mitigar ou eliminar os riscos e os problemas levantados;

(b) estabeleceu, no item III de sua proposta de encaminhamento, a sugestão para que a administração elabore e submeta ao Tribunal de Contas plano de ação, do que extraio a intenção de conduzir fiscalização abrangendo o conjunto de riscos e de problemas, mediante monitoramento das ações desenvolvidas pela gestão.

7. Outrossim, o novo relatório técnico atesta a juntada de documentação citada no relatório de ID 1427997 e que ainda não havia sido anexada a estes autos, atendendo ao comando adicional do meu despacho de ID 1436745.

8. Dessa forma, considerando o processo saneado, entendo que o feito está apto ao prosseguimento e, tendo em vista que a proposta técnica de encaminhamento pode levar à prolação de decisão definitiva nestes autos, DETERMINO:

I - Sejam adotadas providências para a oitiva do Ministério Público de Contas;

II - Após, retornem-me os autos conclusos.
Cumpra-se, expedindo o necessário."

Por fim, vieram os autos para emissão de parecer ministerial.

É o relato do necessário.

Por introyto, mister se faz aduzir que o levantamento, como instrumento intrínseco à atividade de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

fiscalização, foi concebido pela Resolução nº 238/2017/TCE-RO⁶:

9.3. Fiscalização:

Técnica de controle utilizada para comprovar se o objeto dos programas institucionais existe, se corresponde às especificações estabelecidas, se atende às necessidades para as quais foi definido e atende à legislação, se guarda coerência com as condições e características pretendidas e se os mecanismos de controle administrativo são eficientes e permitem a avaliação dos resultados.

Além desses instrumentos, a doutrina e normativos da área de auditoria e controle interno elencam também o levantamento, o acompanhamento e o monitoramento como instrumentos intrínsecos às atividades de fiscalização.

• Levantamento:

Instrumento utilizado para conhecer melhor a organização e o funcionamento das unidades, sistemas, programas, projetos e atividades desenvolvidas, identificar objetos e instrumentos de fiscalização e avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações."

Como corolário, a Orientação Normativa nº 006/2017-SGCE aprovou os *"padrões de levantamento com a finalidade de conhecer a organização e o funcionamento de órgãos/entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas, identificar objetos e instrumentos e avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações"*, estabelecendo diretrizes para realização dos trabalhos que envolvem essa ferramenta.

Avançando, tem-se que a regulamentação do procedimento, como instrumento próprio de fiscalização, ocorreu nos termos insertos no inciso II do art. 23⁷ da

⁶ Aprova o Manual de Auditoria e Controles Internos do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

⁷ **Art. 23.** Na execução da fiscalização, o Tribunal de Contas poderá adotar os seguintes instrumentos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Resolução n° 268/2018/TCE-RO⁸, norma que disciplinou sua finalidade no art. 25, *ipsis litteris*:

“Art. 25. Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado quando existir pouca informação disponível sobre o órgão/entidade ou sobre o objeto a ser fiscalizado, cujo relatório deverá propor a realização de auditorias ou inspeções com escopo definido ou concluir pela inviabilidade da realização de procedimento. Os relatórios de levantamento subsidiarão os trabalhos de inspeção e auditoria para:

I - Conhecer a organização e o funcionamento, quanto aos aspectos organizacionais:

- a) dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado e dos Municípios;
- b) dos fundos, consórcios públicos, organizações sociais e demais instituições sujeitas à fiscalização e jurisdição do Tribunal de Contas; e
- c) das unidades de controle interno dos jurisdicionados.

II - Avaliar a viabilidade, capacidade de agregar valor e o impacto da realização de fiscalizações;

III - Identificar pessoas e objetos de fiscalização; e

IV - Subsidiar a elaboração da programação de fiscalização.”

Além disso, a Resolução n° 390/2023/TCE-RO⁹ inseriu o procedimento no art. 246-B, inciso III, do Regimento Interno dessa Corte de Contas:

I - Acompanhamento;

II - Levantamento;

III - Inspeção;

IV - Auditoria; e

V - Monitoramento.

⁸ Dispõe sobre o sistema de planejamento da Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, a Programação Anual de Fiscalizações (PAF) e os dispositivos de fiscalização.

⁹ Altera o Regimento Interno deste Tribunal de Contas para regulamentar a distribuição de processos entre Conselheiros e Conselheiros-Substitutos, e dá outras providências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

“Art. 246-B. **Compete ao relator** dos processos de mesma área temática conduzir, em seu âmbito, a atuação do Tribunal **no exercício de suas funções articuladora, indutora e colaborativa, objetivando o aprimoramento da gestão e da governança pública,** podendo, para tanto:

(...)

III - **deflagrar levantamentos e outros procedimentos de caráter diagnóstico que propiciem a coleta, tratamento e estruturação de dados, bem como o fornecimento de informações destinadas a subsidiar a tomada de decisão, o planejamento e execução de ações governamentais e a fomentar o controle social;”**

(Destacado)

A propósito, além dos normativos dessa Corte de Contas Estadual supramencionados, o procedimento está regulamentado no Roteiro de Levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU), aprovado pela Portaria-SEGCEX nº 5 de 13 de abril de 2021¹⁰, consoante também foi apontado pela unidade instrutiva.

Tendo como premissa o panorama normativo do instituto levantamento, passa-se ao exame dos documentos que instruem o calhamaço processual, bem como dos dados e informações carreados ao feito pelo órgão de controle externo desse Sodalício.

¹⁰ Norma disponível em

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/NUMNORMA%253A5%2520ANONORMA%253A2021%2520/DATANORMAORDENACAO%2520desc/4; acesso 7.2.2024. Oportuno registrar que a mencionada Portaria revisou a Portaria-SEGCEX nº 24, de 14 de setembro de 2018, para ajustá-lo às novas orientações trazidas pela Resolução-TCU nº 315, de 22 de abril de 2020, que dispõe sobre a elaboração de deliberações que contemplem medidas a serem tomadas pelas unidades jurisdicionadas no âmbito do Tribunal de Contas da União e revoga a Resolução-TCU 265, de 9 de dezembro de 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

I - Das manifestações do Corpo Técnico

Contextualizando os trabalhos executados, a Unidade Técnica salientou que consequência "secundária, decorrente da má execução dos processos de trabalho da folha de pagamentos do estado, é o desestímulo causado aos servidores públicos pela lentidão ocorrida na demora no reconhecimento e implantação de direitos e benefícios legais, tais como a concessão de benefícios previdenciários, pagamento de verbas remuneratórias legais, emissão de certidões necessárias à comprovação de vínculo laboral com o Estado, dentre outros."

Apurou-se¹¹ também que:

"10. O órgão responsável pela execução da folha de pagamento no estado de Rondônia é a SEGEP (Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas), vinculado à SEPOG (Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão). Porém, no decorrer do tempo, por questões diversas, várias funções da SEGEP foram delegadas às demais secretarias, principalmente à SESAU e à SEDUC.

11. Com a pulverização das funções às outras secretarias, a SEGEP deixou de executar obrigações legalmente designadas a ela, passando à função de fiscalizadora e centralizadora de apenas parte dos atos de pessoal, situação essa que por diversas vezes tem causado transtornos à Administração Pública, com efeitos diretos e indiretos na entrega dos mais diversos serviços à população, dentre eles, os elencados no parágrafo quarto.

12. Essa descentralização de funções da SEGEP contempla todos os órgãos do Poder Executivo estadual, mas ocorre principalmente nas que possuem maior quantidade de servidores, quais sejam, SESAU e SEDUC. Essas secretarias contam juntas com 34.146

¹¹ ID 1427997.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

matrículas de servidores ativos, inativos e pensionistas, o que representa quase 55% de toda a folha de pagamento do Estado que é de 62.203 matrículas de servidores:"

Relatou-se que o escopo da fiscalização foi delimitado aos processos de trabalho realizados pela Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas (SEGEP), Secretaria de Estado da Saúde (SESAU) e Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), destacando-se que as duas últimas possuem em seus quadros a maior parte dos servidores do Estado e executam, com desvio de competência, parte das atribuições da SEGEP, *verbis*:

"13. Este levantamento tem por objetivo verificar os principais riscos que podem impactar no cumprimento dos objetivos inerentes à execução dos procedimentos relacionados à folha de pagamento do Poder Executivo do estado de Rondônia.

14. O tipo de fiscalização utilizado será o levantamento, que por meio da descrição dos processos de trabalho, serão verificados os principais desafios enfrentados pelas secretarias de estado que estão envolvidas nesses processos que é a SEGEP - Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas, ligada à SEPOG, legalmente responsável pela folha de pagamento do Estado e a SESAU e SEDUC, que por desvio de competência, executa parte dos processos de trabalho destinados à SEGEP.

15. A SESAU e SEDUC juntas possuem mais da metade dos servidores do Estado e, portanto, serão as secretarias verificadas neste procedimento. Destaca-se que a maioria dos procedimentos operacionais correlatos aos recursos humanos destas secretarias são executados pela própria secretaria, não pela SEGEP.

16. Em decorrência dessa operacionalização, tanto a SEDUC, quanto a SESAU criaram subdepartamentos de recursos humanos, absorvendo atividades que por lei competem à SEGEP executar.

17. Durante a etapa de mapeamento, foram verificadas várias causas para os riscos que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

comprometem a execução da folha e que repercutem negativamente no serviço público prestado à população, dentre os principais são:

- a) Falta de desenho de fluxograma dos principais processos de trabalho;
- b) Grande rotatividade de servidores;
- c) Falta de treinamento periódico para os servidores;
- d) Ausência de norma que distribui as competências da SEGEP para as outras secretarias;
- e) Demora na concessão de benefícios previdenciários ou não, tais como emissão de certidões, inclusão na folha de pagamento de abonos, auxílios, gratificações e pagamentos de contratações e rescisões de vínculo laboral;
- f) Utilização de vários sistemas de informática que muitas vezes não se retroalimentam;
- g) Procedimentos realizados de forma manual, quando já deveriam estar sendo executados por sistema de informação.
- h) Dificuldade de comunicação assertiva entre as secretarias, principalmente entre a SEGEP e a SEDUC e SESAU.

18. A execução da folha de pagamento é um processo complexo e que necessita ser executado de forma rápida e eficiente, tendo em vista que o prazo para sua realização deve se enquadrar nos dias que tem cada mês de referência, ou seja, todo o processo de execução da folha precisa ser executado do início ao fim dentro de curto espaço de tempo. Portanto, essa complexidade demanda mão de obra qualificada e sistemas de informação modernos e eficazes.

19. Na etapa de planejamento, definiu-se como escopo desta ação os principais processos de trabalho realizados pela SEGEP, SEDUC e SESAU, tendo em vista que o procedimento se destina à produção de dados e informações a respeito dos principais riscos identificados nestes processos de execução da folha de pagamento, que por consequência pode causar prejuízo ao erário pelo excesso de servidores alocados para atividades executadas em duplicidade ou retrabalho, morosidade nos procedimentos e aplicação em excesso de recursos públicos nos setores de Recursos Humanos e por consequência a ofensa ao princípio da eficiência.

20. Para produzir um diagnóstico acerca dos processos de trabalho dos referidos órgãos, foram priorizadas a coleta de dados na forma de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

entrevista e o acompanhamento in loco e exame documental dos seguintes tópicos:

- a) Verificação dos principais processos de trabalho realizados pelos órgãos auditados;
- b) Verificação das capacitações oferecidas pelo Estado aos servidores que operacionalizam a folha de pagamento;
- c) Quais procedimentos e rotinas são executados pela SEGEP;
- d) Existência de demora na concessão e implantação de benefícios legais dos servidores;
- e) Verificação dos sistemas de informação utilizados na execução da folha de pagamento e a sua efetividade.

21. Nesta etapa da ação de controle, cabe delimitar, que não se pretende responsabilizar os gestores e servidores envolvidos nos processos aqui levantados, e sim, tão somente, apresentar um diagnóstico que auxilie os gestores nas tomadas de decisões com a finalidade de aprimorar a execução das diversas rotinas que operacionalizam a folha do estado de Rondônia.”

Seguindo, quanto à metodologia utilizada para realização do levantamento, averbou-se que as etapas e produtos foram concebidos *“a partir de amplo processo de estudo e análise das informações fornecidas e coletadas nas secretarias já elencadas; na consulta das legislações vigentes; e de literatura e estudos produzidos por especialistas na área de gestão de recursos humanos”*.

Já no que se refere às normas técnicas de fiscalização, apontou-se a utilização do Roteiro de Levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU), aprovado pela Portaria-SEGECEX nº 5 de 13 de abril de 2021.

Prosseguindo, o órgão de instrução assentou que foram elaboradas as seguintes questões:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

“1. Quais processos de trabalho que possuem fluxograma previamente desenhados?

2. A SEGEP juntamente com os outros órgãos oferece capacitação periódica aos servidores que trabalham diretamente com os setores de Recursos Humanos?

3. A SEGEP executa integralmente todas as suas funções?

4. Existe demora na concessão e implantação de benefícios?

5. Há sistemas de informação suficientes para a correta operacionalização da folha de pagamento?”

Nesse mesmo diapasão, informou-se que:

“25. Na fase da execução, as coletas das informações necessárias foram feitas por meio entrevista e acompanhamento no local da realização das rotinas junto aos órgãos envolvidos, bem como pelo exame documental. Previamente foi realizada reunião com os gestores responsáveis por cada órgão auditado e apresentados os objetivos deste procedimento ligado à execução da folha de pagamento do Estado.

26. Os acompanhamentos da execução das rotinas foram realizados em datas previamente estabelecidas entre a equipe de auditoria e os gestores dos órgãos, juntamente com os servidores responsáveis pelas rotinas verificadas.

27. Assim, a partir da sistematização dos dados colhidos junto aos órgãos, foi elaborado o mapeamento dos principais processos de trabalho dos auditados e apresentado diagnóstico dos maiores riscos que cada um apresenta na execução da folha de pagamento.

28. Ante o exposto, após o acompanhamento das rotinas junto à SEGEP, SEDUC e SESAU, passa-se à descrição dos principais processos de trabalhos realizados nestes órgãos, bem como o apontamento dos principais riscos envolvidos nestes.”

Diante disso, foi realizada, por tópicos e de acordo com cada unidade fiscalizada, a análise dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

processos de trabalho, conforme se extrai do relatório inicial¹²:

“3. DOS PROCESSOS DE TRABALHO

29. Primeiramente, destaca-se que esta etapa se iniciou com a realização de reuniões e entrevistas com os servidores da SEGEP para conhecimento da sua estrutura de controle interno, avaliando-se a sua aderência à Estrutura Conceitual COSO ICIF 2013.

30. Ato contínuo, foi identificado os processos de trabalho de pagamento da folha, na parte que compete à SEGEP, tendo em vista o volume de transações realizadas e o potencial para distorções relevantes.

31. Durante essa etapa, foi detectado que as duas principais unidades que impactavam nos trabalhos do pagamento da folha que são a Secretaria de Estado da Saúde (SESAU) e a Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), seja pelo volume de servidores, seja pelas características inerentes a essas unidades e peculiaridades dos servidores que atuam nestas secretárias. Por isso, a escolha destas duas na realização deste Levantamento.

32. Assim, finalizada a etapa de dimensionamento do processo de trabalho na SEGEP, foram realizadas reuniões e entrevistas na SESAU e na SEDUC para verificar o funcionamento dos seus processos de trabalho mais críticos, levantado seus problemas e riscos.

3.1. Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas - SEGEP

33. Na SEGEP, foi realizado o **mapeamento do fluxo de pagamento da folha**, que consiste no recebimento de processos administrativos que a impactam, análise, aprovação, processamento e pagamento.

34. Os seguintes atores atuam no processo: o Protocolo da SEGEP, a Assessoria de Conformidade de Pagamento, a Gerência de Sistema de Pagamento (**GSIP**), a Gerência de Supervisão de Pagamento (**GSUP**), os RH setoriais e a Coordenadoria Administrativa e Financeira (**CAF**).

¹² ID 1427997.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

35. Abaixo, destacamos a descrição dos procedimentos adotados:

a) O processo chega ao **protocolo** (aproximadamente 5000 a 6500 processos por mês), momento em que é realizada uma pré-filtragem.

- Todo e qualquer processo que gerar crédito para o servidor passa pela **assessoria de conformidade de pagamento**, que realiza a análise prévia do processo.

- Se for aprovado, o processo é encaminhado para a digitação (GSIP).

- Se não for aprovado, o processo é devolvido para o órgão de origem.

- Os processos que não têm finalidade financeira (bloqueios, desligamento, finalização de verbas, informações) são distribuídos diretamente para as **carteiras (GSIP)**.

b) Na **GSIP**, é realizado o cadastro de verbas novas (ex.: servidor quando ingressa no serviço público), verbas não ordinárias (ex.: gratificações), retirada de servidores da folha e exclusão de gratificações.

c) Posteriormente, a **GSUP** gera as análises, realizando testes de consistência, e emite as prévias da folha.

d) Os **RHs setoriais** fazem a conferência das prévias:

- Se tiver que fazer correção, o **RH setorial** encaminha o relatório ou atestado de conferência para o e-mail da **GSIP**.

- Se não for fazer correção, o **RH setorial** apenas comunica a **GSIP** para a continuidade do procedimento de pagamento.

e) A **GSIP** entrega os relatórios ou atestados para os digitadores fazerem as correções.

f) Depois das correções, a **GSUP** realiza um novo processamento com as correções.

g) Após esse novo processamento, a **GSUP** realiza as correções finais (desligamento, teto e outras exceções) e reprocessa as alterações.

h) Por fim, a **GSUP**:

- Emite as análises (resumo da folha) e encaminha para o **CAF**;

- Encaminha a folha definitiva para os **RHs setoriais**.

36. Vale ressaltar que, com intuito de realizar as suas atividades de forma tempestiva, a SEGEP publica, anualmente, um cronograma com os prazos de algumas das principais etapas do fluxo, conforme se observa na Portaria nº 10.734 de 07 de dezembro de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

2022, publicada no DOE nº 235 de 09 de dezembro de 2022.

37. Nesse contexto, de acordo com a entrevista realizada com os servidores da SEGEP, um dos maiores riscos enfrentados é o não cumprimento dos prazos estabelecidos no cronograma pelas unidades, ocasionado principalmente pela pulverização de sistemas de informação utilizados; pela falta de treinamento dos servidores que compõem os RHs; e pela ausência de processos de trabalhos bem definidos e de conhecimento de todos os envolvidos.

38. Esses fatores fazem com que os servidores que atuam no lançamento, conferência e processamento da folha, disponham de prazos muito reduzidos para realizar as suas atividades e precisem trabalhar além da sua carga horária.

39. Verifica-se ainda que o não cumprimento dos prazos, tanto pela SEGEP, quanto pela SEDUC e SESAU deve-se aos vários sistemas utilizados por esses órgãos na execução da folha, que em alguns setores, como na SESAU, chegam a 14 sistemas diferentes, sem incluir o Google Drive e grupos de WhatsApp, que também são utilizados para armazenamento de informações, pois os sistemas disponibilizados não possuem determinadas funcionalidades, sendo que para não utilizarem arquivos de papel, os órgãos optam por essa solução.

40. Em algumas rotinas os servidores precisam alimentar mais de um sistema para a execução da mesma rotina de trabalho, tendo em vista que em muitas funcionalidades, os sistemas não se retroalimentam entre si gerando retrabalho, e por consequência excesso de utilização de mão de obra.

41. Como exemplo temos o sistema Sauron que se subdivide em 06 sistemas (SIF, SID, Alpha, E-Estado, Portal do Servidor, Skala) e precisam ser operados de forma separada, tendo em vista que em muitas rotinas, não se retroalimentam. Destas rotinas podemos citar o processo de agendamento e concessão de férias que envolve 04 sistemas.

42. Assim, quando o servidor agenda as suas férias, ele utiliza primeiramente o Portal do Servidor, após vai para o SID, o gestor defere, quando gozada as férias, é lançado de forma manual pelo RH da SESAU no sistema Governa (para receber o terço) e no sistema E-estado para fins de assentamento funcional. Portanto, o processo de trabalho das férias envolve 04 sistemas: Portal do Servidor,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

SID, Governança e E-estado, todos lançados individualmente, portanto, observa-se a ausência de sistema integrado de gestão de pessoas.

3.2. Secretaria de Estado da Saúde - SESAU

43. Na SESAU, primeiramente, foi realizada entrevista com a chefe do setor de recursos humanos para verificar quais seriam os seus processos de trabalho mais críticos. Nesse ínterim, foram destacados seis processos: contratação de servidores efetivos, contratação de servidores emergenciais, frequência, férias, cálculo e progressão funcional.

44. No tocante à Contratação de servidores efetivos, o qual conta com a participação da SEGEP e SESAU (RH e setor ou unidade hospitalar), o fluxo se inicia com a nomeação do servidor, não contemplando etapas anteriores, como, por exemplo, a realização do concurso público, tendo em vista que as etapas posteriores à nomeação foram avaliadas como a mais crítica para o RH.

45. Dessa forma, considerando o exposto, apresentamos, abaixo, a descrição do fluxo:

- a) O **candidato nomeado** apresenta a documentação estabelecida no edital de nomeação à SEGEP;
- b) A **SEGEP** cria um processo SEI, insere a documentação apresentada pelo candidato e encaminha para o **RH da SESAU**;
- c) O **RH da SESAU**, em conjunto com a **Secretária** do órgão, define a lotação do servidor e o comunica sobre o seu setor ou unidade hospitalar de lotação;
- d) Quando o servidor entra em efetivo exercício, o **setor ou unidade hospitalar** insere a frequência do primeiro dia do servidor no processo e retorna o processo para o **RH da SESAU**;
- e) O **RH da SESAU** faz um despacho para o setor de **Gestão de Concursos e Posses (GCP) da SEGEP** criar a matrícula do servidor;
- f) O **GCP/SEGEP** cria a matrícula e encaminha o processo para a folha;
- g) A folha realiza a implantação e retorna o processo para o RH da SESAU.

(...)

46. Durante as entrevistas, o RH destacou que o fluxo poderia ser otimizado, transferindo a criação da matrícula para a SESAU, assim como ocorre no caso dos servidores contratados de forma emergencial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

47. Ademais, um dos principais riscos pontuados pela setorial de recursos humanos é a necessidade de alimentação de diversos sistemas, sendo esse um problema que impacta em muitos processos de trabalho, tendo em vista que, em várias vezes, são inseridas as mesmas informações nos sistemas, gerando um retrabalho.

48. Entre os sistemas utilizados pelo RH em suas atividades, foram citados: o SAURON (Sistema de Informações Funcionais - SIF, SID, E-estado, Portal do Servidor, Atualização Cadastral), GLPI, Alpha, Governa, GovernaMed, Gestão, Decaane, Sistema Eletrônico de Informação (SEI) e Skala.

49. Quanto à contratação dos servidores emergenciais, o fluxo funciona conforme detalhamento que segue abaixo:

- a) A **SEGEP** publica o edital de convocação com a documentação necessária;
- b) O **candidato nomeado** providencia a documentação em PDF e encaminha para o e-mail institucional do processo seletivo;
- c) O **RH da SESAU** realiza a análise da documentação
 - Se tiver alguma pendência, o candidato é comunicado para realizar as correções;
 - Se não tiver pendência, o RH monta um processo no sistema SEI.
- d) O **RH da SESAU**, em conjunto com a **Secretária** do órgão, define a lotação do servidor;
- e) O **RH da SESAU** cria um bloco interno, apartado de qualquer sistema próprio do estado, com os candidatos e na descrição do bloco é inserido o nome do servidor, o cargo e a lotação;
- f) O **RH da SESAU** elabora o ofício de apresentação do servidor e envia no e-mail do candidato para que ele leve no setor ou unidade hospitalar;
- g) Quando o **servidor** entra em efetivo exercício, o **setor ou unidade hospitalar** insere a frequência do primeiro dia do servidor no processo e retorna o processo para o RH da SESAU;
- h) O **RH da SESAU** encaminha o processo para o **setor de cálculo**:
 - i) No **setor de cálculo**, as atividades são segregadas para três pessoas:
 - A pessoa 1 abre o bloco interno e abre o processo;
 - Dentro do processo consta a documentação. A pessoa 1 imprime o formulário de dados e coloca o número do processo e a data de efetivo exercício;
 - Posteriormente, é conferido no sistema governa se a pessoa já tem um cadastro;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

- Se tiver um cadastro, ele vai diretamente para a criação da matrícula (pessoa 2);
- Se não tiver um cadastro, ele faz um novo no sistema Gestão (pessoa 3) e, após, vai para criação de matrícula (pessoa 2);
- j) O **RH da SESAU** faz um despacho para a Gerência de Concursos e Posses (GCP) da SEGEP, informando a matrícula e pedindo para implantar em folha;
- k) O **GCP/SEGEP** elabora o contrato, o qual é assinado pelo Superintendente e encaminhado para a folha realizar a implantação;
- l) A folha realiza a implantação e retorna o processo para o RH. Obs.:
 - Se a prévia já estiver no RH, conferência é realizada pelo RH para ver se já foi implantado;
 - Se não tiver a prévia, a conferência é feita na própria **unidade de lotação**;
- m) O **RH da SESAU** encaminha o processo para o setor ou unidade hospitalar para que o servidor assine o contrato;
- n) Depois, o **servidor** encaminha novamente para o RH da SESAU;
- o) O **RH da SESAU** encaminha para o NCP;
- p) Posteriormente, o **NCP** (Núcleo de Cadastro de Pessoal) encerra o processo.
(...)

50. No que tange ao registro da frequência dos servidores, é o processo no qual ocorre de duas formas: por meio eletrônico, no caso dos servidores que laboram no CPA; e manual, nos outros casos. Em relação aos registros manuais, o RH central da SESAU cuida dos pontos de seis gerências do interior, os quais são responsáveis por alguns municípios.

51. Além disso, cuida de alguns servidores lotados em unidades esparsas e gerências que ficam na capital. Por outro lado, **as unidades maiores (hospitais) realizam os procedimentos de forma independente.**

52. Considerando as particularidades inerentes ao registro eletrônico e manual, foi realizado o mapeamento dos processos de forma apartada, conforme destacado abaixo:

- a) No caso dos **registros manuais**, as gerências do interior coletam as frequências dos municípios e inserem no Sistema Sei. Os servidores lotados em unidades esparsas na capital, por sua vez, encaminham as frequências para o e-mail do RH central da SESAU;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

- b) O **RH central da SESAU** realiza a conferência das frequências e insere as informações das frequências em uma planilha no **Google Drive**, a qual é compartilhada com o Núcleo de Frequências e Averbações (NAFAS) da SEGEP;
- c) O **NAFAS/SEGEP** realiza a conferência das planilhas, gera um relatório com os bloqueios a serem realizados e encaminha, **num grupo do WhatsApp da frequência**, para que os RHs façam a conferência;
- d) Caso tenha uma correção, o **RH central da SESAU** emite um comunicado ao NAFAS/SEGEP para que ele faça os ajustes no relatório;
- e) Depois dos ajustes, o **NAFAS/SEGEP** encaminha o relatório de bloqueios à folha para efetivação deste;
- f) No caso dos **registros eletrônicos**, primeiramente, é realizado o cadastro da digital do servidor, quando ele entra em exercício (dependendo da data, a frequência é realizada de forma física no primeiro mês).
- g) Durante o mês, o servidor realiza o registro eletrônico da frequência em terminais localizados no CPA. Nesse sentido, podem ocorrer os seguintes problemas nos registros:
- Ponto ausente (sem entrada e saída): semanalmente, cada gerência abre um processo no SEI e coloca a justificativa da ausência (ex.: registrou o ponto, mas não apareceu) e a comprovação de presença do servidor (ex.: registros no sei ou outros documentos). Posteriormente, o RH realiza o ajuste no E-estado.
 - Com registro de entrada ou saída ou 3 ou mais registros: o chefe imediato realiza os ajustes no SIF.
- h) Após a finalização do mês, os **chefes imediatos** realizam a homologação das frequências;
- i) No dia indicado pela SEGEP, os **RHs** geram um relatório no **SIF** e encaminham, via SEI, para a SEGEP (procedimento adotado por causa de demandas judiciais). Vale destacar que, apesar de ser encaminhado pelo sei, a SEGEP acessa ao relatório pelo SIF;
- j) O **NAFAS/SEGEP** realiza a conferência das planilhas, gera um relatório com os bloqueios a serem realizados e encaminha, no **grupo do WhatsApp da frequência**, para que os RHs façam a conferência;
- k) Caso tenha uma correção, o **RH central** da SESAU emite comunicado ao NAFAS/SEGEP para que ele faça o ajuste no relatório;
- l) Depois dos ajustes, o **NAFAS/SEGEP** encaminha o relatório de bloqueios à folha para efetivação do bloqueio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

(...)

53. Um dos principais problemas destacados na entrevista está relacionada com a frequência manual é quando há a combinação de três eventos: **ocorre uma realocação do servidor, essa transferência não é comunicada e o relatório de bloqueio não é conferido.**

54. Assim, quando não há comunicação da realocação, o servidor fica sem frequência, pois não está mais atuando naquele setor, fazendo com que o NAFAS/SEGEF gere o relatório prévio com o bloqueio do pagamento, o qual não é conferido por algumas setoriais de RH, levando ao **bloqueio indevido de pagamentos do servidor.**

55. Cabe ressaltar também que a equipe verificou uma **quantidade expressiva de atividades realizadas de forma manual o que pode comprometer o adequado pagamento das verbas a que o servidor tem direito.**

(...)

56. Outro fator a ser observado também neste processo de trabalho é a utilização de vários sistemas, incluindo o Google Drive e grupos de WhatsApp, o que gera altos riscos na segurança da informação tanto no viés da confidencialidade, quanto da integridade e da disponibilidade, além de demandar mais mão de obra.

57. Quanto às férias, houve subdivisão dos fluxos para: marcação das férias, abono e alteração das férias, destacados abaixo:

- a) Para **marcação das férias**, dentro do prazo estabelecido pela SEGEF, o **servidor** tem que acessar o Portal do Servidor e fazer a solicitação das férias;
- a) Após, o **chefe imediato** acessa **SID** e faz a homologação das férias;
- b) Depois da homologação, é publicada a portaria da escala anual de férias.

58. Na entrevista, foi pontuado que, no caso dos servidores lotados na SEMUSA, os seus chefes imediatos **não possuem acesso ao SID**. Assim, quem realiza a homologação é o Gerente Regional de Saúde. Contudo, na maioria das vezes o gerente não tem contato com o servidor.

59. Ademais, também ocorre, com frequência, das informações sobre o prazo e os procedimentos para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

marcação das férias não chegarem ao servidor. Existe, ainda, os casos em que servidor não têm familiaridade com computador e/ou Portal do Servidor, não conseguindo fazer a solicitação.

60. Nessa situação, RH da SESAU está adotando o procedimento de emitir um memorando, reiterando sobre a necessidade de marcar as férias para os servidores que não fizeram a solicitação e informando que os servidores que não realizarem a marcação terão as férias marcadas automaticamente para o mês de setembro.

61. Para os processos de pagamento de **abono**, são adotados os seguintes procedimentos:

- a) O **RH da SESAU** abre um processo SEI todos os meses;
- b) Posteriormente, o **RH da SESAU** insere um relatório no processo com todos os servidores que solicitaram o abono para aquele mês (conferência feita de forma manual);
- c) Ato contínuo, o **RH da SESAU** elabora uma mídia financeira (formato CSV) e insere no processo;
- d) Por fim, encaminha o processo para o Núcleo de Direitos e Vantagens dos Servidores (NDVS) da SEGEP.

62. No caso dos processos de alteração das férias, foram passados dois fluxos, um deles seria o fluxo correto que deveria ser seguido, o outro se referia ao fluxo que comumente era adotado pelos servidores.
(...)

63. Por sua vez, quanto aos processos que passam pelo setor de **cálculo**, os principais processos são de diferença de progressão, de verbas rescisórias (principalmente emergencial), de abono permanência e de insalubridade.

64. Ressalta-se que para o início das atividades nos processos de trabalho do setor de cálculo é necessário que os processos estejam devidamente instruídos. Nesse sentido, quando falta documento, o processo volta para a unidade (depende do tipo de processo para determinar a unidade) completar a instrução processual.

- a) Quando todos os documentos foram apresentados, o **setor de cálculos** realiza a confecção da Planilha de cálculos das verbas;
- b) Após a confecção, o **setor de cálculos** realiza a inclusão da planilha no bloco de assinatura para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

aferição do Núcleo de cálculos da SEGEP para fins de homologação e certificação da planilha;

c) O **Núcleo de cálculos da SEGEP** faz a conferência da planilha:

- Se tiver que fazer correções, colocam uma descrição no bloco de assinatura;

- Se não tiver correções, assinam o documento. Depois o setor de cálculo assina também.

d) Os processos podem ter dois caminhos a depender do saldo apurado na planilha:

- Se o saldo for negativo, o servidor é notificado pelo setor de cálculo para realizar o pagamento. Se o servidor não pagar no prazo, o processo é encaminhado para inscrição em dívida ativa;

- Se o saldo for positivo, é elaborada a autorização de pagamento pelo setor de cálculo.

e) Confeccionada a autorização de pagamento, esta deverá ser assinada pela **Coordenadoria de RH, Ordenador de Despesa da SESAU e Superintendente da SEGEP**;

f) Depois das assinaturas, o processo é enviado a **SEGEP/DESP** para fins de inclusão/digitação na folha de pagamento;

g) Após o lançamento, das verbas na folha de pagamento, o processo retorna para ciência do interessado, bem como anotações no sistema do E-estado.

65. Em relação aos problemas detectados, na entrevista realizada, foi apontada a falta de normatização dos procedimentos a serem seguidos para realização dos cálculos e, também, de pareceres técnicos orientativos sobre divergências de entendimentos sobre itens a serem considerados nos cálculos.

66. Por oportuno, cabe destacar que mediante o Ofício nº 181/2021/SEGEP-REOF (0015677353), enviado no início do exercício de 2021, ficou transferido os processos de cálculo dos exercícios de 2018 e 2020 para a SESAU.

67. Além disso, foi destacado que somente após a diminuição dos processos do núcleo de cálculos da SEGEP, de todos os seus tipos de demandas em relação às Secretarias de Estado, é que o Núcleo de Cálculo retornará à confecção dos cálculos da SESAU.

68. No que diz respeito à progressão Funcional dos servidores da SESAU, vale destacar que, em razão da dificuldade de alguns servidores terem acesso tanto a um computador ou até falta de treinamento para a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

utilização do SEI, o processo pode ter duas origens, conforme destacado abaixo:

a) O **servidor** realiza o requerimento da progressão (quando tem acesso e facilidade em utilizar o SEI) ou o RH setorial realiza a abertura do processo (quando o servidor não tem acesso e/ou facilidade de utilizar o Sei);

- Quando é o servidor quem faz o requerimento, ele preenche um documento "Requerimento" solicitando a progressão funcional e encaminha para o RH setorial;

- O **RH setorial** da SESAU elabora o Boletim de Avaliação para progressão e encaminha para o setor em que o servidor está lotado para que o boletim seja preenchido pelo chefe imediato;

- Quando o processo parte do **RH setorial da SESAU**, já é encaminhado o Boletim para preenchimento do chefe imediato.

b) Após o preenchimento do boletim pelo **chefe imediato**, o chefe e o servidor avaliado assinam o documento;

c) O **servidor** insere a sua documentação no processo e encaminha para o RH setorial;

d) Posteriormente, o **RH setorial** encaminha para o RH central da **SESAU**;

e) É realizada a análise da solicitação pelo **RH central da SESAU**.

- Se tiver que fazer correções, o processo é retornado para o RH setorial;

- Se **não tiver que fazer correções**, o RH central encaminha o processo para o Núcleo de Cargos, Salários e Redistribuição (NCSR) da SEGEP.

f) A **NCSR/ SEGEP** emite uma portaria concedendo a progressão e retorna o processo para o RH central

g) O **RH central da SESAU** elabora o Termo de Homologação, Reconhecimento e Autorização de Despesa, o qual é assinado pela chefe do RH central e pelo Ordenador de Despesa;

h) O **RH central da SESAU** anexa a publicação da portaria de concessão da progressão; i) A comissão de progressão funcional elabora um parecer informando se o servidor está apto para progredir, bem como informa para qual referência ele vai e encaminha para o CI da SEGEP;

j) O **CI da SEGEP** encaminha o processo para a DESP realizar a implantação em folha;

k) A **GSIP/SEGEP** realiza a implantação e retorna o processo para cálculo do retroativo.

69. Entre os problemas destacados em relação ao processo de trabalho, foi ressaltado que o mais comum era o preenchimento incorreto do boletim de avaliação. Nessas situações, o processo retornava



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

para a origem a fim de que se fizessem as correções.

70. Outro risco que se pode verificar é a falta de treinamento para os servidores utilizarem o sistema SEI, ocasião em que ainda precisam preencher requerimentos em papel e depois esses documentos precisam ser alimentados no sistema por outro servidor, causando retrabalho e risco no fornecimento de informações, tendo em vista que mais de um servidor terá que trabalhar no processo de preenchimento e alimentação no sistema de forma manual.

3.3. Secretaria de Estado da Educação - SEDUC

71. Na SEDUC, também foi realizada entrevista para verificar quais seriam os seus processos de trabalho mais críticos. Nesse contexto, foram destacados seis processos:

aposentadoria, licença médica, frequência, contratação de servidores emergenciais, cálculo de rescisão dos servidores emergenciais e cedência.

72. **Quanto à concessão de aposentadoria** dos servidores, conforme destacado abaixo:

a) O **servidor** realiza a solicitação da aposentadoria (quando é compulsória, o RH comunica a escola e a escola comunica o servidor). No ato da solicitação, o servidor preenche um requerimento informando os detalhes e tipos da sua aposentadoria e apresenta a documentação.

- No caso de **professores**, eles devem apresentar também uma declaração de cada escola que trabalhou, informando o tempo de docência naquela instituição, pois estas informações, algumas vezes, não constam em nenhum sistema, **somente em registros em arquivos de papel;**

- Em alguns casos, é necessário apresentar a Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) emitido pelo INSS. Nessa situação, existe um convênio para que as CREs realizem a solicitação junto ao INSS. Depois dos trâmites, o servidor deve acessar o site do INSS para baixar a CTC.

b) Após a apresentação da documentação, a **escola** cria um processo SEI, insere a documentação e encaminha para o RH da SEDUC.

c) Quando chega no **RH da SEDUC**, é realizado a conferência da documentação e é preenchido o checklist com a documentação.

- Se existir alguma pendência, o processo é retornado para escola para correção ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

implementação. Posteriormente, a escola comunica o servidor;

- Se não existir pendência, é elaborado a informação funcional do servidor (resumo da vida funcional) e o processo é encaminhado para a Gerência de Benefícios e Proventos (GBP) da SEGEP.

d) Na **GBP/SEGEP**, é elaborado uma Certidão de Tempo de Serviço (CTS), o qual é encaminhado para o IPERON;

e) Quando chega no **IPERON**, eles realizam a conferência da documentação. Se houver a necessidade, eles retornam o processo para correção ou complementação.

f) Após a conferência, o processo é encaminhado para a **procuradoria do IPERON**, onde é analisada a vida pregressa do servidor.

- Se houver a necessidade, retornam o processo para correção ou complementação.

- Se não houver pendências, é emitida uma informação, destacando em que tipo de aposentadoria o servidor se enquadra.

- Ademais, caso haja mais de um tipo de aposentadoria, o processo retorna para o RH da Seduc para que o servidor escolha qual o tipo de aposentadoria ele quer receber;

g) Posteriormente, é realizada a publicação do ato concessório no Diário Oficial do Estado pelo IPERON.

(....)

73. Entre os principais problemas relacionados ao processo da aposentadoria, foram destacados na entrevista a instrução deficiente do processo encaminhado ao RH e demora da análise por parte do IPERON.

74. Quanto à concessão de **licença médica**, foram apresentados dois casos de início do processo, o dos servidores que estão aguardando o benefício por incapacidade permanente e dos servidores que apresentam atestado para benefício por incapacidade temporária para períodos menores.

75. Além disso, ressalta-se que se os atestados forem acumulando até o período de dois anos, os peritos consideram como aguardando aposentadoria por invalidez. Assim, seguiria os trâmites da concessão da licença desses servidores.

a) No caso dos servidores que estão aguardando a aposentadoria por invalidez, o **servidor** apresenta a documentação pessoal e o laudo médico (tem que ser apresentado anualmente). No **RH ou protocolo**, é



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

aberto o processo e inserido essa documentação apresentada pelo servidor. Além disso, são inseridos o contracheque e o requerimento.

b) No caso dos servidores que apresentam atestado para períodos menores, o **servidor** abre o processo, apresenta a documentação pessoal e o laudo médico. Posteriormente, encaminha o processo para a **CRE**, a qual encaminha para o RH.

c) Depois que o processo é instruído, ele é encaminhado para o Centro de Perícias Médicas (CPMED) da SEGEP;

d) No **CPMED/SEGEP** o processo é distribuído entre os peritos;

e) Os peritos analisam a documentação e emitem uma ata médica, normalmente assinada por três profissionais médicos, informando o período de licença aprovada (se for necessário, é marcada uma perícia).

- Quando o período concedido é divergente do solicitado, o RH, a CRE, a escola ou o servidor apresentam um recurso;

- Caso o recurso não seja atendido, o processo é encaminhado para a Corregedoria.

- Quando o período concedido converge com o solicitado, o RH encaminha o processo para o Núcleo de Frequências e Averbacões (NAFAS) da SEGEP para realizar a atualização da frequência.

f) Posteriormente, o processo é encerrado.

76. Entre os principais problemas relacionados ao processo que foram apontados na entrevista, foi destacada a demora para emissão da ata médica por parte da CPMED/SEGEP. Nesse sentido, podem ocorrer situações em que a avaliação do laudo ocorra posteriormente ao vencimento desse documento.
(...)

77. Com relação à **frequência**, o registro ocorre pelo ponto eletrônico no caso dos servidores do CPA e dos outros servidores o registro é manual. Nesse último caso, o RH central da Seduc cuida de alguns servidores lotados na capital que não estão lotados nas CREs ou escolas. Nos demais casos, cada unidade faz a sua frequência, por exemplo, a escola cuida da sua própria frequência e as CREs cuidam da sua.

a) No caso dos **registros manuais**, após o fechamento do mês, cada **unidade** insere as frequências em uma pasta do drive e, concomitantemente, alimenta a planilha do drive com as informações do servidor.

b) Posteriormente, as **CREs** realizam a conferência da planilha alimentada pelas escolas e informa o RH central da SEDUC.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

c) O **RH central da SEDUC** realiza uma nova conferência das planilhas, por amostragem, e gera um relatório com os bloqueios que serão realizados.

d) O relatório é encaminhado para conferência das CREs (normalmente por 1 dia) e é encaminhado para o NAFAS/SEGEP;

e) O **NAFAS/SEGEP** gera um novo relatório com os bloqueios a serem realizados e encaminha para o RH central da SEDUC, a qual encaminha para as CREs realizarem as conferências.

f) Depois das conferências, o **NAFAS/SEGEP** realiza o bloqueio. No caso dos servidores que não possuem pendências, é elaborada a Certidão de Frequência.

g) No caso dos **servidores** que foram bloqueados, eles podem abrir um processo sei para solicitar o desbloqueio, apresentado a devida justificativa.

(...)

a) No caso dos **registros eletrônicos**, o **servidor** acessa o Portal do Servidor e registra o ponto pelo sistema (o registro não é feito pela digital). Durante o mês é registrado no E-estado algumas observações em relação ao servidor (atestado, férias, licenças).

b) Depois do encerramento do mês, o **chefe imediato** realiza a conferência da frequência e o homologa (até o quinto útil).

c) Depois é gerado um relatório no SIF, o qual é acessado pelo **NAFAS/SEGEP**.

d) O **NAFAS/SEGEP** gera um relatório com os bloqueios a serem realizados e encaminha para o RH central da Seduc, a qual encaminha para as CREs realizarem as conferências.

e) Depois das conferências, o **NAFAS/SEGEP** realiza o bloqueio. No caso dos servidores que não possuem pendências, é elaborado a Certidão de Frequência.

f) No caso dos **servidores** que foram bloqueados, eles podem abrir um processo SEI para solicitar o desbloqueio, apresentado a devida justificativa.

(...)

78. Os principais problemas relacionados ao processo são: desatenção dos servidores lotados nas escolas para alimentação da planilha; alta rotatividade dos servidores lotados nas CREs; e a diversidade de sistemas de informática utilizado nas rotinas.

79. Em relação à alta rotatividade e a diversidade de sistemas de informática, cabe pontuar que, é necessária a realização de capacitações com frequência para os servidores que ingressam.

80. No tocante à decisão sobre a **contratação de servidores emergenciais**, conforme destacado abaixo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

- a) A Gerência de Provimento, Avaliação e Saúde Ocupacional (**GPASO**) solicita do RH central da SEDUC a necessidade de pessoal;
- b) O **RH central** realiza um levantamento da necessidade e comunica a GPASO;
- c) A **GPASO** encaminha o processo para o setor financeiro verificar se existe disponibilidade financeira;
- Se tiver disponibilidade financeira para contratação, ele retorna o processo para que a GPASO encaminhe para a PGE;
 - Se não tiver disponibilidade financeira para contratação, ele retorna o processo para a GPASO informando a possibilidade de pessoal possível. Posteriormente a GPASO realiza os ajustes e encaminha novamente para o GAF;
- d) Na **PGE**, é realizada a análise jurídica e, depois, é encaminhado à SEPOG;
- e) Na **SEPOG**, é realizada tanto a análise da parte orçamentária, quanto a aprovação por parte da MENP.
- f) Depois da aprovação da **MENP**, o processo é retornado para a GPASO.
- g) O **GPASO** encaminha o processo para a SEGEP com os critérios a serem observados para a contratação do servidor.
- h) A **SEGEP** realiza o processo de contratação com a participação da Seduc na análise e aprovação dos currículos.

81. Entre os principais problemas apresentados no andamento do processo, foram destacadas demora no recebimento e análise dos currículos, durante o processo seletivo, e a análise na MENP.

82. Quanto ao **cálculo da rescisão dos servidores emergenciais**, conforme descrito abaixo.

- a) O **servidor** faz o requerimento da rescisão na escola (quando o servidor não está mais na escola, ele vai direto para a CRE);
- b) A **escola** encaminha o requerimento para a CRE;
- c) A **CRE** encaminha para o RH da Seduc;
- d) O **RH da SEDUC** confere a documentação apresentada e encaminha o processo para ao Núcleo de Cadastro de Pessoal (NCP) da SEGEP;
- e) O **NCP/SEGEP** solicita a certidão de frequência do Núcleo de Frequências e Averbações (NAFAS) do próprio setor responsável na SEGEP;
- f) Após o envio da certidão, o **NCP/SEGEP** elabora a informação funcional e devolve o processo para o RH da SEDUC;
- g) O **RH da SEDUC** passa para os técnicos realizarem o cálculo;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

h) Após a confecção da planilha de cálculo, o **setor de cálculos** realiza a inclusão da planilha no bloco de assinatura para aferição do Núcleo de cálculos da SEGEP para fins de homologação e certificação da planilha;

i) O **Núcleo de cálculos da SEGEP** faz a conferência da planilha:

- Se tiver que fazer correções, colocam uma descrição no bloco de assinatura;

- Se não tiver correções, assinam o documento.

j) Os processos podem ter dois caminhos a depender do saldo apurado na planilha:

- Se o saldo for negativo, o servidor é notificado pelo setor de cálculo para realizar o pagamento. Se o servidor não pagar no prazo, o processo é encaminhado para inscrição em dívida ativa.

- Se o saldo for positivo, é elaborada a Autorização de pagamento pelo setor de cálculo.

k) Confeccionada a autorização de pagamento, esta deverá ser assinada pelo servidor do setor de cálculo responsável pelo processo, pelo Chefe de RH, pelo Ordenador de Despesa da SEDUC e pelo Superintendente da SEGEP;

l) Depois das assinaturas, o processo é enviado ao Protocolo da Diretoria Executiva de Sistema de Pagamento (DESPPROT) da SEGEP para fins de inclusão/digitação na folha de pagamento;

m) Após o lançamento das verbas na folha de pagamento, o processo retorna para ciência do interessado, bem como anotações no sistema do E-estado.

(...)

83. Um dos problemas relacionados ao processo que foram relatados na entrevista se refere ao fato de que o processo passa muitas vezes pelo setor de cálculo para reanálise, pois precisa de complementação com informações e documentos.

84. Além disso, também foi destacada a demora para o retorno do processo pela NCP. Nesse sentido, foi pontuado como pontos de melhoria a avaliação da necessidade de o processo passar pelo NCP e o fortalecimento da mão de obra que atua no cálculo.

85. Em relação à **cedência dos servidores** da SEDUC para outros órgãos, consoante destacado abaixo:

a) O órgão ou poder encaminha um ofício para o SED-GOV solicitando a cedência do servidor;

b) A SED-GOV encaminha um ofício para a Seduc solicitando a manifestação sobre a cedência;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

c) A Secretária analisa cada solicitação de forma individual e defere ou não o pedido.

Caso seja um servidor de uma CRE, a solicitação é encaminhada antes para a CRE para verificar se o servidor pode ser cedido;

d) Depois da manifestação da Secretária, o processo retorna para a SED-GOV para elaboração do decreto de cedência. No mesmo momento é solicitada a retirada do servidor da folha;

86. Cabe destacar que, no caso de servidores que são cedidos para outros órgãos ou poderes do Estado, ou para o município, o servidor sai com ônus para o órgão que pediu o servidor.

87. No caso de servidores que são cedidos para outros órgãos de outro estado, por sua vez, a SEDUC continua pagando o salário e depois o outro órgão do outro estado realiza o reembolso.

88. Ademais, quando o servidor é cedido para a SEDUC, não existe uma comunicação específica dizendo que o servidor foi retirado de folha. Normalmente, se entende que com o decreto de cedência realizado, a unidade já realiza essa retirada do servidor da folha.

89. O maior risco apontado neste processo de trabalho **é a dificuldade de controle dos cedidos, que por vezes precisa ser feito sem o auxílio de sistema próprio do Estado** e sim por meio de planilhas no Excel ou Google Drive. Tendo em vista que esta Corte de Contas já apontou, no ano de 2020, o pagamento de servidores cedidos com recursos do Fundeb.”

Ademais, além de levantar de modo individualizado as informações que revelam as deficiências e peculiaridades dos processos de trabalho de cada unidade, a CECEX 1 também apontou outros riscos, sendo oportuno destacar:

“4.1. Ausência de Norma Definidora de Competências e Fluxos de Atividades

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

103. Como resultado da falta de normatização e estabelecimento de rotinas, verificado durante o levantamento, foi possível identificar uma série de consequência:

- Utilização de um número excessivo de sistemas informatizados, muitas vezes alimentados com as mesmas informações, mas sem comunicação entre eles, causando retrabalho, conforme item 4.3 deste relatório;
- Registro de frequência eletrônico e manual, sendo que o controle desta de forma manual foi apontado como mais trabalhoso e mais propenso a erros;
- Quantidade expressiva de atividades realizadas de forma manual;
- Demora excessiva de análise em setores de outras secretarias, entre os quais foram citados IPERON, CPMED/SEGEP, MENP, NCP;
- Ausência de diretrizes gerais de procedimentos de cálculo;
- Ausência de pareceres técnicos orientativos sobre divergências de entendimentos e sobre itens a serem considerados nos cálculos;
- Ausência de capacitação para os servidores que atuam nos RHs;
- Alta rotatividade dos servidores destes setores, dificultando assim a continuidade do serviço prestados.

104. Pelo todo exposto, conclui-se que a gestão de folha de pagamento no âmbito do Poder Executivo do estado de Rondônia **não possui normas definidoras de competência e responsabilidades que refletem a realidade funcional da SEGEP, SEDUC e SESAU**, tendo em vista que há desconcentração administrativa não prevista em lei; além de ausência de definição formal de fluxos e rotinas de atividades, gerando uma série de dificuldades ao bom andamento da folha de pagamento.

(...)

4.2. Ausência de Servidores de Carreira (especialistas em RH)

105. A partir dos procedimentos da fiscalização aplicados junto aos atores que participam da operacionalização das atividades relacionadas ao pagamento de pessoal, é possível constatar a ausência de servidores de carreira da Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas (SEGEP), de modo que o exercício das atividades de recursos humanos no âmbito do Poder Executivo do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

estado de Rondônia fica a cargo de servidores cedidos de outras secretarias ou servidores não efetivos.

(...)

117. Ao encontro das conclusões do estudo da OCDE, as informações levantadas apontam para a ausência de uma política de gestão de pessoas macro estruturante no âmbito do Poder Executivo do estado de Rondônia, refletidas, dentre outras, na ausência de servidores de carreira na SEGEP, especializados na gestão de recursos humanos.

118. Por fim, o cenário desenhado culmina em empecilhos à boa gestão da folha de pagamentos, de modo que o governo estadual carece de uma política estruturante alinhada aos objetivos estratégicos com foco na gestão de pessoas.

(...)

4.3. Os Diversos Sistemas de Informática e Falta de Integração Entre Eles

119. Com o levantamento dos principais processos de trabalho realizados por esta equipe, verificou-se que praticamente em todas as rotinas aqui descritas, os sistemas de informação utilizados pelos órgãos do Poder Executivo do estado de Rondônia têm sido apontados como o maior risco na execução da folha de pagamento nos órgãos que deles utilizam.

120. Em todos os fluxos de procedimentos utilizados pelos Recursos Humanos que foram detalhados neste relatório, verificou-se a utilização de pelo menos 3 sistemas de informática diferentes que ora se retroalimentam, ora não, necessitando de inclusão da mesma informação em cada um deles, Além de que em paralelo com vários processos sei para realizar.

(...)

128. Assim, além da utilização de seus mais de uma dezena de sistemas, os servidores dos RHs, tanto da SESAU, quanto da SEDUC e SEGEP precisam administrar esse uso diversificado de plataformas.

129. A dificuldade de operacionalização aumenta significativamente para os servidores que pouco utilizam equipamentos funcionais de informática, sendo que os sistemas utilizados pelos órgãos acabam por ficar à margem da vida laboral de muitos deles.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

130. A grande quantidade de sistemas também favorece a vulnerabilidade destes, porque são muitas plataformas utilizadas num mesmo computador, e que para executar um processo de trabalho de forma integral, a mesma informação precisa ser lançada manualmente em mais de um sistema, correndo-se o risco assim, da mesma informação ser incluída erroneamente em sistemas diferentes.

(...)

4.3.1 Dos Sistemas Utilizados pela SESAU

131. Segue abaixo breve descrição dos 13 sistemas¹³ utilizados pela SESAU nos processos de execução da folha de pagamento dos servidores da saúde do estado de Rondônia:

(...)

132. A SESAU utiliza outras plataformas que não pertencem exclusivamente ao estado de Rondônia, principalmente o Microsoft Excel para efetuar todos os cálculos de verbas rescisórias, progressão do servidor, dentre outros.

4.3.2 - Dos Sistemas Utilizados Pela SEDUC

133. Segue abaixo breve descrição dos 11 sistemas¹⁴ utilizados pela SEDUC nos processos de execução da folha de pagamento dos servidores da saúde do estado de Rondônia:

(...)

134. A SEDUC utiliza outras plataformas que não pertencem exclusivamente ao estado de Rondônia, principalmente o **Microsoft Excel** para efetuar todos os cálculos de verbas rescisórias, progressão do servidor, dentre outros.

135. Utiliza ainda planilhas no Google Drive para controlar de forma manual o pagamento dos vales transportes dos professores, bem como o óbito dos servidores.”

¹³ Governa, Sauron - SIF, Sauron - SID, Sauron - Portal do Servidor, Sauron - Skala, Sauron - Alpha, Sauron - E-estado, Atualização Cadastral, Decaane, Alfa, SEGEF, GLPI e SEI.

¹⁴ Governa, Sauron - SIF, Sauron - SID, Sauron - Portal do Servidor, Sauron - E-estado, Atualização Cadastral, Decaane, Diário Eletrônico, GLPI, SEI e BMF (Boletim Mensal de Frequência).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Na mesma toada, deu-se relevo também a morosidade dos processos no trâmite inerente ao IPERON¹⁵:

4.4 - Demora excessiva dos Processos em análise Junto ao IPERON

136. Durante o procedimento de fiscalização foi informado pelos servidores dos RHs da SEDUC, SEGEF e SESAU que os processos de concessão de aposentadorias são os mais demorados para finalização.

137. Diante dessa informação, esta equipe oficiou o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Rondônia - IPERON, solicitando relação de todos os processos de concessão de benefício por incapacidade permanente (antiga aposentadoria por invalidez) e de concessão de aposentadoria por idade que estão em aberto - aguardando conclusão neste instituto.

138. Assim, o IPERON, por meio do Ofício 540/2023/IPERON-GAB11 apresentou relação de todos os processos em aberto existentes nesta autarquia.

139. A partir dessa informação, verificou-se que existem 90 processos em trâmite aguardando a concessão do benefício por incapacidade permanente. Os mais antigos foram iniciados em dezembro de 2021.

140. Quanto à concessão de aposentadoria por idade, o quadro se torna mais crítico, tendo em vista que há 1623 processos em tramitação. Os mais antigos datam de janeiro de 2020, ou seja, esperam conclusão há mais de 03 anos.

141. Os processos de concessão de benefício previdenciário junto ao Iperon seguem rotina especificada nas leis previdenciárias federais e estaduais. Assim, para que um processo seja iniciado dentro desta autarquia estadual, ele precisa cumprir requisitos documentais inerentes ao benefício requisitado e exigidos por lei.

142. Quando apresentado todos esses documentos e feita a abertura do processo administrativo de concessão, o servidor já fica afastado de suas

¹⁵ ID 1427997.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

funções, aguardando apenas o julgamento de concessão ou não desses benefícios.

143. Ocorre que a demora na concessão dessas aposentadorias gera prejuízos ao erário, tendo em vista que o próprio ente é quem continua pagando o salário do servidor com todos os benefícios que quem está em atividade recebe.

144. Há prejuízo ainda na prestação do serviço público, pois não gera vacância do cargo ocupado pelo servidor que aguarda o benefício, na medida em que outro não pode ser nomeado para substituí-lo."

E, alfim, a análise técnica, tomando por base o contexto levantado, propôs, em sede de relatório complementar, o encaminhamento do levantamento realizado ao Governador do Estado de Rondônia, dando-lhe ciência dos riscos identificados e recomendando a regularização da desconcentração dos trabalhos relacionados à folha de pagamento dos servidores estaduais, sugerindo, ainda, a expedição de determinação aos responsáveis para que, *"visando a endereçar os riscos identificados"*, apresentem *"Plano de Ação"*.

II.2 - Da finalidade do instrumento fiscalizatório

É possível extrair do calhamaço processual que o levantamento realizado não observou integralmente o disposto no **artigo 25 da Resolução nº 268/2018/TCE-RO**¹⁶, na medida em que o Corpo Técnico, em seus relatos¹⁷, deixou de

¹⁶ Art. 25. Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado quando existir pouca informação disponível sobre o órgão/entidade ou sobre o objeto a ser fiscalizado, **cujo relatório deverá propor a realização de auditorias ou inspeções com escopo definido ou concluir pela inviabilidade da realização de procedimento**. Os relatórios de levantamento subsidiarão os trabalhos de inspeção e auditoria para:

¹⁷ Ids 1427997 e 1486703.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

apresentar proposta de realização de auditorias ou inspeções com escopo definido, ou ainda, motivos que demonstrassem a inviabilidade da execução desses instrumentos fiscalizatórios.

Demais disso, o levantamento carece de informações pormenorizadas concernentes à identificação das pessoas responsáveis pelos processos de trabalhos mapeados, não apontando nomes, cargos ou as funções dos envolvidos, do que se afere a inobservância parcial do inculpado no **inciso III do art. 25** da Resolução n° 268/2018/TCE-RO¹⁸.

Lado outro, tem-se que a Unidade Técnica descreveu minuciosamente o passo a passo dos processos de trabalho, de maneira que a intervenção dessa Corte de Contas, não só como órgão de controle, mas também como indutor de boas práticas de gestão pública, possui o desiderato de gerar eficiência e tornar os processos examinados menos onerosos.

Para mais, as demais exigências constantes do art. 25 da Resolução n° 268/2018/TCE-RO foram plenamente atendidas.

Com efeito, o levantamento levado a cabo colheu subsídios que permitem que esse Egrégio Tribunal de Contas conheça a organização e o funcionamento das unidades fiscalizadas no que se relaciona ao escopo do trabalho - mapeamento dos processos da folha de pagamento dos

¹⁸ III - Identificar pessoas e objetos de fiscalização;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

servidores público do governo do Estado de Rondônia (**inciso I do artigo 25 da Resolução n° 268/2018/TCE-RO¹⁹**).

Os relatórios do Corpo Instrutivo possibilitaram também a avaliação da “*viabilidade, capacidade de agregar valor e o impacto da realização de fiscalizações*” (**inciso II do art. 25 da Resolução n° 268/2018/TCE-RO²⁰**).

Além disso, sucedeu descrição minuciosa dos processos de trabalho, o que permitiu a identificação dos riscos e fragilidades que devem ser mitigados e eliminados, evidenciando os objetos passíveis de fiscalização (**inciso III, segunda parte, do art. 25 da Resolução n° 268/2018/TCE-RO²¹**).

Ademais, ainda quanto ao alcance do objetivo do levantamento estabelecido pela norma de regência, verifica-se que foram colhidos dados suficientes para, em sendo o caso, subsidiar a elaboração de programação de fiscalização (**inciso IV do art. 25 da Resolução n° 268/2018/TCE-RO²²**).

É bem verdade que a ausência de proposta de realização de auditorias ou inspeções, nos termos citados alhures, a par de infringir disposição regulamentar

¹⁹ I - Conhecer a organização e o funcionamento, quanto aos aspectos organizacionais;

²⁰ II - Avaliar a viabilidade, capacidade de agregar valor e o impacto da realização de fiscalizações;

²¹ III - Identificar pessoas e objetos de fiscalização;

²² IV - Subsidiar a elaboração da programação de fiscalização.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

expressa, teria o condão de tornar a fiscalização utilizada na espécie inócua.

Sem embargo, o encaminhamento trazido à baila pela CECEX 1 contempla a sugestão de expedição de determinação, direcionada aos gestores estaduais, para que estes remetam a essa Corte de Contas plano de ação, do que se infere a intenção de efetivar-se fiscalização/monitoramento abarcando o conjunto de riscos e de problemas mapeados no vertente levantamento.

A propósito, sobre o ponto, o Conselheiro Relator, em sede de Despacho²³, pronunciou-se nos seguintes moldes:

“5. Ressalto que as matrizes dos apêndices 1 e 2 do relatório técnico de ID 1427997, em que pese bem apreciarem todos os eventos, não dispõem sobre as ações de controle que haveriam de ser especificamente realizadas por este Tribunal de Contas para enfrentar cada um dos riscos e dos problemas.

6. Sem qualquer objeção, concluo que a exigência do item 31 da Orientação Normativa n. 006/2017-SGCE [1] pode ser considerada atendida neste caso concreto, uma vez que a Unidade Técnica:

(a) avançou na complexa tarefa de idealizar, a título de orientação, quais ações a própria administração poderia empreender para mitigar ou eliminar os riscos e os problemas levantados;

(b) estabeleceu, no item III de sua proposta de encaminhamento, a sugestão para que a administração elabore e submeta ao Tribunal de Contas plano de ação, do que extraio a intenção de conduzir fiscalização abrangendo o conjunto de riscos e de problemas, mediante monitoramento das ações desenvolvidas pela gestão.

²³ ID 1495467.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

7. Outrossim, o novo relatório técnico atesta a juntada de documentação citada no relatório de ID 1427997 e que ainda não havia sido anexada a estes autos, atendendo ao comando adicional do meu despacho de ID 1436745.

8. Dessa forma, **considerando o processo saneado, entendendo que o feito está apto ao prosseguimento** e, tendo em vista que a proposta técnica de encaminhamento pode levar à prolação de decisão definitiva nestes autos, DETERMINO:" (grifou-se)

Ressalte-se que em situação congênere esse Egrégio Tribunal de Contas considerou cumprido o escopo de fiscalização realizada pelo Corpo Técnico e determinou o arquivamento do feito, *litteris*:

"AUDITORIA E INSPEÇÃO. LEVANTAMENTO. GESTÃO DO PROGRAMA DE BUSCA ATIVA ESCOLAR - BAE. EDUCAÇÃO PÚBLICA. REDE MUNICIPAL DE ENSINO. ACHADOS. RECOMENDAÇÕES AOS GESTORES. **CUMPRIMENTO DO ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO. ABERTURA DE PROCESSO APARTADO PARA ACOMPANHAMENTO.** ARQUIVAMENTO.

1. Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado quando existir pouca informação disponível sobre o órgão/entidade ou sobre o objeto a ser fiscalizado, cujo relatório deverá propor a ação fiscalizatória ou concluir pela inviabilidade da realização de procedimento, sendo que os relatórios de levantamento subsidiarão os trabalhos de inspeção e auditoria, nos termos estabelecidos pelo art. 25 da Resolução nº 268/2018/TCE-RO.

2. Considerar cumprido o escopo da fiscalização, uma vez atingidos os objetivos e inexistindo, nestes autos, outras medidas a serem adotadas, o seu arquivamento é medida que se impõe.

(...)

6. Como dito, trata-se de ação de controle, de natureza colaborativa, realizada pela Secretaria-Geral de Controle Externo, por meio da Coordenadoria Especializada em Políticas Públicas - CECEX-9, com o objetivo de obter informações acerca da implantação e gestão do Programa de Busca Ativa Escolar - BAE pelo município de Presidente Médici, e, com isso, contribuir para o aprimoramento do processo de execução das atividades relativas ao programa, aperfeiçoando o controle e gerenciamento das causas de abandono escolar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

7. Primeiramente, cumpre observar que, diante dos objetivos almejados, características do trabalho realizado e da proposta técnica de encaminhamento, trata-se de uma fiscalização realizada na modalidade de levantamento, conforme art. 246-B, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e prevista no art. 25 da Resolução nº 268/2018/TCE-RO.

Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Art. 246-B. Compete ao relator dos processos de mesma área temática conduzir, em seu âmbito, a atuação do Tribunal no exercício de suas funções articuladora, indutora e colaborativa, objetivando o aprimoramento da gestão e da governança pública, podendo, para tanto: (Redação incluída pela Resolução nº 390/2023-TCE-RO)

/.../

III - deflagrar levantamentos e outros procedimentos de caráter diagnóstico que propiciem a coleta, tratamento e estruturação de dados, bem como o fornecimento de informações destinadas a subsidiar a tomada de decisão, o planejamento e execução de ações governamentais e a fomentar o controle social; (Redação incluída pela Resolução nº 390/2023-TCE-RO)

Resolução nº 268/2018/TCE-RO

Art. 25. Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado quando existir pouca informação disponível sobre o órgão/entidade ou sobre o objeto a ser fiscalizado, cujo relatório deverá propor a realização de auditorias ou inspeções com escopo definido ou concluir pela inviabilidade da realização de procedimento. Os relatórios de levantamento subsidiarão os trabalhos de inspeção e auditoria para:

I - Conhecer a organização e o funcionamento, quanto aos aspectos organizacionais:

d) dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado e dos Municípios;

e) dos fundos, consórcios públicos, organizações sociais e demais instituições sujeitas à fiscalização e jurisdição do Tribunal de Contas; e

f) das unidades de controle interno dos jurisdicionados.

II - Avaliar a viabilidade, capacidade de agregar valor e o impacto da realização de fiscalizações;

III - Identificar pessoas e objetos de fiscalização; e

IV - Subsidiar a elaboração da programação de fiscalização.

§1º Os processos que documentam a realização de levantamentos serão considerados sigilosos, nos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

termos do artigo 23, inciso VIII, da Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

§2º Nos casos excepcionais em que houver decretação de sigilo nos autos, eventual levantamento de sigilo não recairá sobre os conteúdos que versarem sobre os riscos identificados e as sugestões de futuras ações de controle.

§3º Aplica-se ao conceito desse instrumento de fiscalização as definições já disciplinadas na Resolução n. 177/2015/TCE-RO.

(...)

11. O trabalho desenvolvido nesta fiscalização buscou reunir informações quanto a execução do Programa Busca Ativa Escolar - BAE, servindo como um diagnóstico da situação.

12. As informações obtidas pela Equipe Técnica subsidiarão a tomada de decisão deste Conselheiro Relator, o planejamento e execução de programa social pelos gestores municipais, e acompanhamento por este Tribunal das ações implementadas, com vistas a garantir um desempenho positivo do Programa Busca Ativa Escolar - BAE.

(...)

15. Pois bem, a finalidade do levantamento é colher informações sobre determinado objeto de interesse para iniciar ação fiscalizatória. O resultado do levantamento servirá para a realização de auditoria ou inspeções com o escopo definido, caso necessário, conforme estabelece o art. 25 da Resolução nº 268/2018/TCE-RO.

16. Dessa forma, observo que o presente processo atingiu seu objetivo, razão pela qual deve ser considerado cumprido o escopo da presente fiscalização, com recomendações que serão acompanhadas pela Secretaria-Geral de Controle Externo, em processo autônomo.” (Destacado)

(Acórdão APL-TC 00241/23 - PLENO; Processo 02335/23; Rel. Cons. Francisco Carvalho da Silva; 21ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, de 14 de dezembro de 2023)

Posto isso, considerando que o levantamento em exame alcançou o resultado pretendido, tendo sido efetivado detalhadamente o mapeamento e a avaliação dos processos de trabalho relacionados à folha de pagamento do Governo do Estado de Rondônia, com a classificação dos principais riscos e identificação das ações que podem ser



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

executadas para enfrentá-los, **considera-se cumprido o escopo da fiscalização.**

III - Conclusão

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas opina:

I - Seja considerado cumprido o escopo da presente fiscalização do tipo levantamento, realizado para mapear e avaliar o processo de folha de pagamento do governo do Estado de Rondônia, conforme proposta 128 do Plano Integrado de Controle Externo (PICE), aprovada pelo Acórdão ACSA-TC 00004/22;

II - Sejam acolhidas as propostas de encaminhamento apresentadas pelo corpo técnico²⁴ para:

a) Remeter ao Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia os relatórios técnicos²⁵ do presente levantamento, a fim de que tome conhecimento dos riscos referentes aos processos de trabalho realizados pela SEGEP, SESAU e SEDUC no que diz respeito à folha de pagamento;

b) Recomendar ao Governo do Estado de Rondônia que regularize a desconcentração administrativa promovida pela SEGEP nos últimos anos, notadamente no que

²⁴ ID 1486703

²⁵ IDs 1427997 e 1486703



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

atine à delegação para a SESAU e para a SEDUC, sem fundamento legal, de várias de suas atribuições;

c) Determinar aos gestores da SEGEP, SESAU e SEDUC que elaborem e encaminhem a esse Tribunal de Contas, no prazo de 60 (sessenta) dias, “Plano de Ação” visando a endereçar os riscos identificados, conforme apresentado nos subitens 3.1, 3.2 e 3.3 do relatório técnico complementar²⁶, o qual deverá conter, no mínimo: (a) Objetivo geral; (b) Metas estabelecidas; (c) Relação de ações e tarefas a serem executadas; (d) Data de início e de fim para cada uma das ações/atividades; (e) Recursos necessários; e (f) Nome dos responsáveis por cada ação.

É como opino.

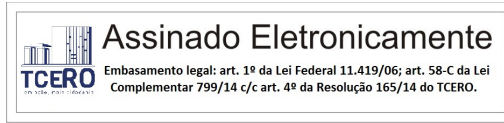
Porto Velho, 6 de março de 2024.

WILLIAN AFONSO PESSOA

Procurador do Ministério Público de Contas

²⁶ ID 1486703

Em 6 de Março de 2024



WILLIAN AFONSO PESSOA
PROCURADOR