



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

PARECER N. : 0078/2020-GPGMPC

PROCESSO N.: 943/2020

ASSUNTO: INSPEÇÃO ESPECIAL

UNIDADES: GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA (GERO)
SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO,
ORÇAMENTO E GESTÃO (SEPOG)
SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA E DO
DESENVOLVIMENTO SOCIAL (SEAS)
SECRETARIA DE ESTADO DE FINANÇAS (SEFIN)

RESPONSÁVEIS: MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS – GOVERNADOR
PEDRO ANTÔNIO AFONSO PIMENTEL – SEPOG
LUANA NUNES DE OLIVEIRA SANTOS – SEAS
LUÍS FERNANDO PEREIRA DA SILVA - SEFIN

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
MELLO

Trata-se de Inspeção Especial, atualmente em curso, para avaliação dos projetos “Ajuda Humanitária” e “Prospera” idealizados pela Secretaria de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social para enfrentamento dos efeitos econômico-sociais da pandemia relacionada ao novo coronavírus (Covid-19).

O projeto “Ajuda Humanitária” é voltado para a distribuição de cestas básicas e kits de higiene pessoal à população em situação de vulnerabilidade decorrente do avanço da Covid-19 no Estado de Rondônia, ao passo que o projeto “Prospera” cuida da transferência de renda temporária a trabalhadores informais que tenham sofrido os efeitos econômicos de mesma pandemia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

Após minuciosa análise do teor de sobreditos programas, recursos financeiros previstos e riscos envolvidos, a unidade técnica concluiu nos termos a seguir transcritos (ID 878783):

Encerrada a instrução preliminar, conclui-se que as seguintes medidas devem ser adotadas pelos respectivos responsáveis, sem prejuízo de determinações posteriores decorrentes de fiscalizações em curso no âmbito desta Corte de Contas:

Medidas relativas ao Projeto Ajuda Humanitária

De responsabilidade da Sra. Luana Nunes de Oliveira Santos, Secretária de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social (SEAS), devendo adotar as seguintes providências:

4.1. Avaliar a possibilidade de conversão dos recursos financeiros dispendidos com a ação estatal proposta em benefício financeiro direto, a ser disponibilizado ao público alvo do projeto por meio de crédito em cartão alimentação ou similar, possibilitando, assim, a aquisição de itens de higiene pessoal e gêneros alimentícios;

4.2. Corrigir o projeto analisado em relação aos pontos abaixo elencados, caso a gestora pública opte por divergir da recomendação disposta no subitem 4.1:

a. Não consta a identificação de possíveis riscos à sua execução, como riscos ambientais, financeiros, logísticos ou outros fatores que dificultem sua execução;

b. Não consta comprovação que o programa analisado foi submetido à deliberação e à aprovação do Conselho Deliberativo do FECOEP/RO, conforme exige o art. 4º da Lei Complementar n. 842/2015;

c. É necessário avaliar a conveniência e oportunidade de incluir, no kit de higiene e assepsia, álcool etílico hidratado em gel 70% (setenta por cento) e hipoclorito de sódio ou de cálcio (alvejante/água sanitária);

d. Avaliar a conveniência e oportunidade de incluir material informativo sobre o vírus no kit a ser distribuído, suas formas de contágio e prevenção, bem como resumo das ações no caso de apresentar sintomas da doença;

e. Avaliar a conveniência e oportunidade de diferenciar o número de cestas básicas a serem distribuídas conforme o tamanho das famílias;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

f. Propor ações de controle às unidades gestoras responsáveis pela distribuição dos kits, que garantam a efetiva entrega das cestas básicas ao público alvo do projeto;

g. Avaliar a conveniência e oportunidade de incluir no projeto, como beneficiários, os idosos e pessoas com deficiências que vivem em situação de pobreza ou extrema pobreza e pessoas em situação de rua;

h. Capacitar/treinar os colaboradores (recursos humanos) quanto ao recebimento, armazenamento e operacionalização da entrega das cestas básicas de alimentos e kits de higiene;

i. Orientar os municípios que a situação de emergência/calamidade pública sejam declaradas e justificadas por meio de decreto expedido pelos Chefes do Poder Executivo, a fim de tornar possível a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios em ano eleitoral nos municípios, evitando assim eventual condenação pela Justiça Eleitoral, a partir da aplicação de um critério objetivo e não sob a perspectiva da verdade material ou situação fática quando das análises das condutas vedadas pela Lei Federal n. 9.504/97.

Medidas relativas ao Projeto Prospera RO

De responsabilidade da Sra. Luana Nunes de Oliveira Santos, Secretária de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social (SEAS), devendo adotar as seguintes providências:

4.3. Corrigir o projeto analisado em relação aos seguintes pontos:

a. Ausência de comprovação que o programa analisado foi submetido à deliberação e à aprovação do Conselho Deliberativo do FECOEP/RO, conforme dispõe o art. 4º da Lei Complementar n. 842/2015, alterada pela Lei Complementar n. 914/2016;

b. Avaliar a conveniência e oportunidade de incluir no projeto, como beneficiários, os idosos e pessoas com deficiências que vivem em situação de pobreza ou extrema pobreza e pessoas em situação de rua;

c. Avaliar a conveniência e oportunidade de elaborar projeto de lei ordinária, em regime de urgência, que disponha sobre a concessão do auxílio financeiro emergencial, visando conferir segurança jurídica ao benefício;

d. Avaliar a inserção de cláusula penal prevendo o retorno dos recursos financeiros aos cofres públicos, ao final de 90(noventa) dias, contados da data do depósito em conta, sem que tenha havido o saque por parte do beneficiário;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

e. Orientar os municípios que a situação de emergência/calamidade pública seja declarada e justificada por meio de decreto expedido pelos Chefes do Poder Executivo, a fim de tornar possível a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios em ano eleitoral nos municípios, evitando, assim, eventual condenação pela Justiça Eleitoral, a partir da aplicação de um critério objetivo e não sob a perspectiva da verdade material ou situação fática quando das análises das condutas vedadas pela Lei Federal n. 9.504/97.

Medidas relativas à disponibilidade dos recursos

De responsabilidade do Sr. Marcos José Rocha dos Santos, Governador do Estado de Rondônia (GERO); Sr. Pedro Antônio Afonso Pimentel, Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG); Sr. Luis Fernando Pereira da Silva, Secretário de Estado de Finanças (SEFIN); e Sra. Luana Nunes de Oliveira Santos, Secretária de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social devendo adotar as seguintes providências:

4.4. Avaliar a possibilidade de ampliar a utilização das disponibilidades financeiras Governo do Estado de Rondônia, especialmente as existentes no Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOPE), cujo valor total disponível apurado no exercício de 20197 corresponde a R\$ 59.828.642,71 (cinquenta e nove milhões oitocentos e vinte e oito mil seiscentos e quarenta e dois reais e setenta e um centavos);

4.5. Avaliar a possibilidade de canalização do superávit financeiro do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), cujo valor apurado, referente ao exercício de 20198, corresponde a R\$ 84.383.460,13 (oitenta e quatro milhões trezentos e oitenta e três mil quatrocentos e sessenta reais e treze centavos), para o custeio das ações sociais ora analisadas, com o objetivo de garantir a subsistência daqueles que foram atingidos com o isolamento social horizontal, nos moldes autorizados pelo Parecer Prévio PPL-TC 00035/19, referente ao Processo 00579/19, que tratou da desvinculação da receita no âmbito estadual, conforme previsto no artigo 76-A do ADCT, devendo observar os termos da análise contida no subitem 3.1 deste relatório.

4.6. Avaliar a possibilidade de transferência de renda no valor de R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais) por mês, ao longo de três meses, para um público de 64.094 (sessenta e quatro mil e noventa e quatro) pessoas, tendo em vista que, conforme proposta apresentadas pelo corpo técnico nesta análise, em caso de utilização dos recursos do DETRAN e do FECOEP somados, a disponibilidade financeira corresponderá ao montante total de R\$ 144.212.102,84 (cento e quarenta e quatro milhões duzentos e doze mil cento e dois reais e oitenta e quatro centavos).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

De responsabilidade do Sr. Marcos José Rocha dos Santos, Governador do Estado de Rondônia (GERO), Sr. Pedro Antônio Afonso Pimentel, Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG); e Sr. Luis Fernando Pereira da Silva, Secretário de Estado de Finanças (SEFIN) devendo adotar as seguintes providências:

4.7. Abster-se de realizar qualquer movimentação orçamentária e financeira que impacte na autonomia dos Poderes e Órgãos Autônomos do Estado de Rondônia;

4.8. Obter prévia autorização legislativa para utilização dos recursos desvinculados, como no caso exemplificativo do Departamento Estadual de Trânsito, e que a referida autorização seja específica para os programas conectados no combate ao COVID-19 tanto na área social quanto da saúde.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a. Determinar a expedição de notificação ao Sr. Marcos José Rocha dos Santos (CPF: 001.231.857-42), Governador do Estado de Rondônia, Sr. Pedro Antônio Afonso Pimentel (CPF: 261.768.071-15), Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, Sr. Luis Fernando Pereira da Silva, Secretário de Estado de Finanças, (CPF: 192.189.402-44), e Sra. Luana Nunes de Oliveira Santos (CPF: 623.728.662-49), Secretária de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social, para que adotem as medidas listadas na conclusão deste relatório (item 4), alertando-os de que referidas medidas não causam prejuízo a eventuais determinações posteriores decorrentes de fiscalizações em curso no âmbito desta Corte de Contas;

b. Assinalar prazo de 10 (dez) dias, com fundamento no inciso I do art. 40 da Lei Complementar nº 154/1996, c/c inciso II do art. 62 do Regimento Interno do TCE/RO, para que os responsáveis indicados no item acima adotem as providências listadas na conclusão deste relatório (item 4) ou, na sua impossibilidade, apresentem justificativas;

c. Determinar a expedição de notificação ao Sr. Francisco Lopes Fernandes (CPF: 808.791.792-87), Controlador Geral do Estado, para que realize monitoramento das determinações elencadas no item 4 deste relatório e emita relatório de avaliação, após 15 (quinze) dias úteis, a contar do recebimento da notificação;

Vieram os autos, assim instruídos, para manifestação ministerial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

De pronto, registro que não há qualquer reparo a ser feito quanto à bem lançada instrução realizada pela diligente unidade técnica, cabendo a esta Procuradoria-Geral apenas tecer algumas considerações sobre a matéria.

O primeiro ponto que chama a atenção, como bem destacado pelo corpo técnico, é o parco volume de recursos que tenciona o Executivo Estadual canalizar para a seara da assistência social no atual contexto de prolongamento e intensificação dos efeitos da pandemia decorrente do novo coronavírus (Covid-19).

Como é cediço, em razão de tal calamidade na área da saúde pública, muitos cidadãos, notadamente os mais vulneráveis social e economicamente, viram minguar suas fontes de renda e – não raras vezes – de subsistência, em razão das restrições impostas pelo Estado no tocante à circulação de pessoas e ao livre exercício da atividade econômica, permitida apenas para setores considerados essenciais.

Conforme amplamente defendido pela Organização Mundial da Saúde, com base na experiência de outros países, diante da atual inexistência de vacina, medicamento ou tratamento plenamente exitoso para os casos de Covid-19, o isolamento social ainda é a medida mais indicada para o achatamento da chamada curva de contágio, sem o que o colapso do sistema de saúde será inevitável.

Ocorre que justamente a camada mais vulnerável da população, tanto econômica – pois não tem meios para sobreviver sem sair de casa para garantir o sustento diário –, quanto socialmente – por viver majoritariamente em piores condições sanitárias e de maior adensamento demográfico – é aquela para quem o isolamento social se mostra mais difícil.

É nesse contexto que a seara da assistência social estatal avulta de importância, na medida em que o mesmo Estado que impõe restrições, em benefício da preservação da saúde pública, tem como contrapartida o dever de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

garantir auxílio àqueles que, em razão de tais imposições, se veem privados dos seus meios de subsistência.

Foi justamente com o objetivo de que não faltassem recursos para as áreas essenciais – e a assistência social se enquadra nessa categoria – que o Ministério Público de Contas representou a essa egrégia Corte de Contas pleiteando e obtendo, em sede de tutela de urgência, uma série de medidas de cautela e repriorização dos gastos públicos do Estado durante o período necessário ao debelamento da crise sanitária, minorando, tanto quanto possível, seus efeitos para as finanças públicas (Processo n. 863/2020).

Calha registrar que, diante da magnitude do problema, os próprios Poderes e órgãos autônomos, a exemplo da própria Corte de Contas, da Defensoria Pública e da Assembleia Legislativa, prontamente acorreram em auxílio do Poder Executivo, canalizando recursos de seus próprios orçamentos para o enfrentamento da pandemia.

Assim sendo, não se mostra razoável, nem mesmo compreensível, a destinação de apenas R\$ 6.521.400,00 para os dois programas idealizados pela SEAS, quando o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP) tem em caixa recursos financeiros no montante de R\$ 59.828.642,71.

Além da necessidade de ampliação do montante de recursos a serem destinados para a área social, como mecanismo de garantir o sucesso das medidas de isolamento social, como bem pontuado pela unidade técnica, também partilho do entendimento de que no atual contexto a transferência de renda se mostra muito mais adequada - seja em razão da urgência da situação, que exige menos entraves burocráticos e logísticos, seja em função dos benefícios para a economia local identificados na instrução inicial - do que a entrega de gêneros alimentícios e itens de higiene pessoal preconizados no projeto “Ajuda Humanitária”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

Com efeito, a oferta de auxílio financeiro direto, por meio de cartão magnético, nos moldes do “cartão alimentação” trazido a título de exemplo pelo corpo técnico, além de maior rapidez na disponibilização dos recursos a quem deles necessita, tem a vantagem de eliminar os custos burocráticos e logísticos envolvidos na aquisição e distribuição dos próprios bens.

Cabe consignar que diversas têm sido as iniciativas da sociedade civil com o mesmo objetivo de distribuição de cestas básicas e produtos de higiene, a exemplo do SOS.RO (<https://sosrondonia.tcerro.tc.br/>), que conta com a adesão de diversas entidades sindicais, como o Sindicato dos Auditores de Controle Externo (Sindcontrole), o Sindicato dos Auditores Fiscais de Tributos Estaduais (Sindafisco), o Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário (Sinjur), o Sindicato dos Servidores do MP (Sinsempro), o Sindicato dos Técnicos Tributários (Sintec-RO), o Sindicato dos Delegados de Polícia de Rondônia (Sindepro), o Sindicato dos Servidores da Polícia Civil (Sinpol) e a Associação de Bares e Restaurantes (Abrasel-RO), além da Associação dos Magistrados de Rondônia (AMERON) e da Associação do Ministério Público do Estado de Rondônia (AMPRO).

Assim sendo, caso a Administração opte por confirmar o intento original de disponibilizar tais produtos, cabe recomendar que busque se articular ou se integrar com as demais iniciativas de mesmo jaez, evitando sobreposição de esforços e alcançando maior eficiência e abrangência da população necessitada de tais benefícios.

Ainda no tocante ao volume de recursos, para além da maximização da utilização dos recursos do FECOEP, a unidade técnica trouxe à baila relevante discussão sobre a possibilidade de utilização, como fonte adicional de recursos, do superávit financeiro de R\$ 84.383.460,13 apurado no exercício de 2019 nas contas do Departamento Estadual de Trânsito, à luz do que dispõem o art. 76-A do ADCT¹ e o recente Parecer Prévio PPL-TC 00035/19².

¹ Permite excepcional e temporariamente a desvinculação de 30% das receitas estaduais relativas a impostos, taxas e multas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

Na mesma senda do corpo de instrução, a posição desta Procuradoria-Geral é no sentido da possibilidade, notadamente em razão da excepcionalidade do panorama atual, observadas todas as cautelas ali indicadas, de desvinculação de tais recursos para atendimento dos programas assistenciais imprescindíveis ao sucesso das medidas de isolamento social e, via de consequência, ao achatamento da curva de contágio da Covid-19.³

A uma, porquanto a regra excepcional e temporária do art. 76-A do ADCT não traz qualquer amarra quanto à destinação dos recursos desvinculados, revelando o entendimento da Corte de Contas uma solução que busca resguardar sua jurisprudência histórica no sentido de estabelecer um liame entre a área de origem dos recursos (trânsito) e seus efeitos na seara da saúde (acidentes de trânsito).

A duas, tendo em vista que, na prática, mesmo respeitado esse elo, exceto quanto à obrigatoriedade de utilização do Fundo Estadual de Saúde, os recursos assim desvinculados, ao fim e ao cabo, estariam a proteger a saúde da população atendida, visto que esse é o bem jurídico tutelado por todo o esforço feito pelo Estado.

É dizer, a prestação de assistência social à população mais vulnerável é apenas um dos meios de combate à pandemia, ou seja, o fim colimado é a preservação da saúde pública.

Tamanha a interligação dos temas, que a própria Lei Complementar n. 1.026/2019, que disciplina o FECOEP, dispõe em seu art. 1º:

² Restringe tal desvinculação, no que diz respeito ao DETRAN, a ações e serviços de saúde, via Fundo Estadual de Saúde.

³ Não se trata aqui de mudança de entendimento deste Procurador quanto às desvinculações pretéritas à vigência do dispositivo transitório. Trata-se de exceção constitucional com data de início (1º de janeiro de 2016) e de fim (31 de dezembro de 2023) de sua vigência, conforme dispõe a Emenda Constitucional n. 93, de 8 de setembro de 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

Art. 1º Fica instituído o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza de Rondônia FECOEP/RO, vinculado à Secretaria de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social - SEAS, destinado a viabilizar a população do Estado de Rondônia, acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados exclusivamente em ações de segurança alimentar e nutricional, assistência social, educação, **saúde**, saneamento básico, habitação, ocupação e renda, cidadania, benefícios eventuais, transferência de renda, pesquisas e estudos sociais e infraestrutura, além de outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida, conforme disposto no artigo 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, da Constituição Federal. (Destaquei).

Nada obstante, para maior segurança jurídica, como destacado pela unidade técnica, mostra-se salutar que todas as medidas excepcionais que o Executivo Estadual decida implementar passem pelo crivo da augusta Assembleia Legislativa, com o que se conferirá a ditas ações também maior legitimidade.

Em arremate, um outro ponto mencionado de passagem pelo corpo técnico – e que igualmente causa preocupação ao Ministério Público de Contas – diz respeito à maior flexibilização das atividades econômicas a partir de 12 de abril de 2020, por força do Decreto n. 24.919/2020.

Com efeito, como bem destacado pela unidade técnica, chama a atenção a inclusão nas atividades doravante permitidas da categoria dos mototaxistas, tanto pelo potencial de contaminação e disseminação do novo coronavírus, quanto pelos reflexos dos inevitáveis acidentes de trânsito na área da saúde, em especial nos setores de urgência e emergência, os quais precisam estar livres para atender aos casos graves de Covid-19.

Trata-se de categoria não muito expressiva numericamente, mas com alto potencial de risco, como dantes frisado, a qual poderia muito bem ser contemplada com a ampliação dos recursos a serem disponibilizados no âmbito dos projetos de que aqui se cuida, preferencialmente sob a forma de auxílio direto, como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 943/2020
.....

defendido neste opinativo e pelo corpo técnico, de modo a que consigam tais trabalhadores manter o necessário isolamento social durante o pico da pandemia.

Destarte, em acréscimo às bem lançadas recomendações da unidade técnica, pugna-se por que sejam os responsáveis instados a se manifestar quanto à inclusão nas ações pretendidas pela SEAS da categoria dos mototaxistas, dando a tais profissionais condições materiais de cumprimento das medidas de isolamento social, revisitando-se, em contrapartida, o Decreto n. 24.919/2020 para efeito de excluir a atividade do rol de permissões.

Sem mais delongas, roborando integralmente a manifestação inicial da unidade técnica, com as considerações e acréscimos aqui lançados, opina o Ministério Público de Contas no sentido de que se abra prazo para manifestação dos responsáveis quanto às proposições constantes do relatório inicial e deste opinativo, ou, optando a Administração por permanecer na rota original, para que apresente as justificativas e/ou correções que entenda cabíveis.

É como opino.

Porto Velho, 13 de abril de 2020.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 13 de Abril de 2020



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS