



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria de Controle Externo
Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

PROCESSO:	01815/2021
JURISDICIONADO:	Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transporte – DER/RO
SUBCATEGORIA:	Acompanhamento de Gestão - Prestação de Contas
INTERESSADOS¹:	<p>Erasmio Meireles e Sá, CPF n. 769.509.657-20, Diretor Geral (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020)</p> <p>Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, Diretor Geral (Período: a contar de 22 de junho de 2020)</p> <p>Ronier Santos Soares, CPF n. 640.751.252-20, Chefe do Setor de Contabilidade, (Período: de 8 de janeiro de 2019 a 02 de fevereiro de 2021).</p> <p>Raimundo Lemos de Jesus, CPF n. 326.466.152-72, Gerente Financeiro (Período: a contar de 23 de janeiro de 2020).</p> <p>Aldo Rogério de Sá Goulart, CPF n. 006.191.982-90, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado, (Período: de 21 de maio de 2020 a 7 de julho de 2020).</p> <p>Karina Provate Gonçalves, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado, CPF n. 974.849.972-34, (Período: de 7 de julho de 2020 a de 24 de agosto de 2020).</p> <p>Adriana Carla Baffa Clavero, CPF n. 725.566.259-53, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado, (Período: a contar de 24 de agosto de 2020).</p>
ASSUNTO:	Prestação de contas relativa ao exercício de 2020
VRF:	Total da Despesa Empenhada: R\$ 340.360.977,71
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

¹ Qualificação dos responsáveis (1085492)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

RELATÓRIO PRELIMINAR

1 INTRODUÇÃO

Trata-se da apresentação de possíveis distorções/impropriedades/irregularidades identificadas no trabalho de instrução realizada sobre a Prestação de Contas Anual (PCA) do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transporte - DER, referente ao exercício financeiro de 2020.

2. O exame da presente prestação de contas faz parte do Plano Anual de Análise de Contas (PAAC), contido no Plano Integrado de Controle Externo. A entidade foi definida como de Classe I de acordo com as diretrizes da Resolução 13/2013/TCERO, observados os critérios de risco, materialidade e relevância da gestão dos orçamentos.

3. Destaca-se que ao aplicar procedimentos com intuito de se obter evidências adequadas e suficientes para suportar a opinião técnica sobre a prestação de contas, identificamos situações passíveis de modificação de nossa opinião, portanto, esse relatório preliminar tem por objetivo a coleta de esclarecimentos dos responsáveis.

4. Os achados de auditoria apresentados neste relatório podem ser categorizados em: distorções de saldos contábeis nas demonstrações contábeis; ausência de controles internos adequados à asseguuração da prestação de contas e transparência; e impropriedades na execução dos orçamentos e nos atos de gestão.

2 ACHADOS DE AUDITORIA

A1. Superavaliação do ativo imobilizado

Situação encontrada:

5. De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (Pág. 173, 8ª edição), o ativo imobilizado é o item tangível que é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, ou para fins administrativos, inclusive os decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controles desses bens, cuja utilização se dará por mais de um período.

6. Ressalta-se que o ativo imobilizado é dividido em bens móveis e imóveis, de modo que tais bens terão por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade, nos termos do artigo 96 da Lei 4.320/64. Outrossim, sabe-se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

que o inventário físico é o instrumento de controle patrimonial que permite eventuais ajustes entre os saldos contábeis e o saldo físico do patrimônio do Estado.

7. O artigo 94 da Lei 4.320/64 determina o registro dos bens com os elementos necessários para a adequada identificação dos bens e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração, a fim de que o Poder Executivo exerça o controle sobre esses bens (art. 78 da Lei 4.320/64).

8. Nesse sentido, para o cumprimento desses dispositivos, é necessária a estruturação de um Sistema de Controle Interno, capaz de garantir: controle sobre os bens mediante rotinas de registros (inscrição/tombamentos, inventários e baixas), usos, guarda e manutenção; adequada comunicação no sentido de disponibilidade de informações e relatórios gerenciais; monitoramentos por meio de levantamentos, auditorias internas e outras atividades para garantir a eficiência dos controles.

9. No mais, a atividade de controle do órgão abrange o sistema de informação da entidade, que tem por finalidade garantir a confiabilidade da informação e servir de embasamento para revisões e conciliações dos saldos, permitindo o comparativo dos valores entre bases de dados diferentes. Assim, nota-se que a contabilidade deve registrar e controlar os dados contábeis por meio de documentos de suporte, os quais estão relacionados às atividades de controle do órgão.

10. Após aplicação dos testes e procedimentos de auditoria, constatou-se que a conta ativo imobilizado apresenta distorção de R\$ 46.922.599,95 (quarenta e seis milhões e novecentos e vinte e dois mil e quinhentos e noventa e nove reais e noventa e cinco centavos), em razão de bens registrados contabilmente sem a devida localização física, portanto, não satisfazem o critério de reconhecimento de um ativo, haja vista a ausência de controle sobre tais bens.

11. Por conseguinte, na opinião deste corpo técnico os valores apresentados no balanço patrimonial, na conta ativo imobilizado, não representa fidedignamente a posição patrimonial do DER, uma vez que o montante de R\$ 46.922.599,95 não satisfaz adequadamente o conceito de ativo, em razão da ausência de benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços, resultando na superavaliação do ativo.

12. Ademais, detectou-se ausência de confiabilidade na informação dos ativos registrados como bens imóveis (R\$ 1.696.646.632,15), haja vista que as especificações dos imóveis registram apenas a nomenclatura de mediações/liquidações e, não se vislumbrou o registro de ajuste e/ou transferências entre contas das obras já concluídas, tampouco o critério de avaliação subsequente desses bens.

13. Logo, vislumbra-se que há risco significativo de superavaliação do ativo em virtude do reconhecimento de bens imóveis que não estão sob o controle da entidade, bem como pela ausência de mensuração subsequente dos itens. Nesse sentido, destaca-se a nota explicativa do TC 16 do DER, *in verbis*:

Não é possível a realização do inventário desses imóveis, o qual diante disso, foi realizado pelo Patrimônio Setorial desta Unidade Gestora, uma análise dos históricos de liquidações, com o intuito de pormenorizar e justificar os referidos saldos contábeis constantes no Balanço patrimonial da Unidade.

Vale frisar que, o saldo total de imóveis deste relatório no valor de R\$ 1.696.646.632,15, e se refere ao saldo de todas as liquidações de Obras realizadas por esta Unidade Gestora,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

valores esses carregados pelo balanço patrimonial *desde sua origem como Autarquia do Estado de Rondônia.*

Ressaltamos ainda, que este Patrimônio Setorial está desenvolvendo trabalhos com o objetivo de classificar os referidos saldos contábeis de imóveis não incorporáveis a patrimônio, oriundos das liquidações demonstradas para *posterior transferência desses saldos para os municípios aos quais foram realizadas as referidas obras, por meio de convênios ou emendas parlamentares. (Grifos nosso).*

14. Por fim, cita-se que o DER não está realizando a depreciação e teste de recuperabilidade de todos os bens registrados contabilmente no imobilizado. Ressalta-se que esse fato reforça a opinião deste corpo técnico de que o ativo da autarquia está superavaliado, frisando-se que a distorção é relevante e generalizada em todo o saldo contábil do imobilizado.

Objetos nos quais o achado foi constatado:

- PCE n. 01815/21 – TC 15 e TC 16 do DER (ID 1085498 e 1085499);

Critério de Auditoria:

- Título IX, Capítulo III da Lei n. 4.320;
- Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Pública (8ª edição) – MCASP;
- NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado;
- NBC TSP – Estrutura Conceitual; e
- Decisão Normativa 002/2016/TCE-RO.

Evidências:

- PCE n. 01815/21 – TC 15 e TC 16 do DER (ID 1085498 e 1085499);

Possíveis Causas:

- Fragilidade/ausência de controle do patrimônio pertencente à autarquia;
- Contabilização de Bens Não Encontrados em Inventário;
- Ausência de implementação de rotinas de controle de movimentação e baixa de ativo imobilizado;
- e
- Ausência de rotinas contábeis de transferência entre contas e mensuração subsequente.

Possíveis Efeitos:

- Ausência das características fundamentais da informação contábeis, especialmente a representação fidedigna;
- Danos ao erário em razão do extravio/furto/desaparecimento de bens;
- Ausência de mensuração das necessidades de compra de ativo pela autarquia; e
- Prejuízo ao controle externo e social, uma vez que as informações não representam a posição da entidade.

Conclusão:

15. Diante do exposto, nota-se que as informações apresentadas no Relatório Contábil de Propósito Geral do DER não cumpre o seu objetivo primordial - fornecimento de informação útil, voltada para fins de prestação de contas, responsabilização e para tomada de decisão - sendo neste caso, prejudicado pela mensuração inadequada, o que faz com que os valores demonstrados no ativo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

não reflitam de modo adequado o custo dos serviços, a capacidade operacional e a capacidade financeira do ente administrativo. Além disso, as informações contábeis não apresentam as características fundamentais da relevância e representação fidedigna.

16. Assim, esta equipe técnica entende que as distorções identificadas na conta imobilizado causam superavaliação do ativo, sendo esta relevante e generalizada. Ressalta-se que a principal causa da distorção é a deficiência ou inexistência de atividades de controle patrimonial.

17. Logo, em virtude do inadequado funcionamento do sistema de controle interno referente ao patrimônio do DER, com fulcro no art. 3º da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE/RO², propõe-se que seja designada a audiência dos Senhores relacionados abaixo, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

- **Diretor Geral:** Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.657-20, (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020).

- **Diretor Geral:** Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, (Período: a contar de 22 de junho de 2020).

- **Chefe do Setor de Contabilidade:** Ronier Santos Soares, CPF n. 640.751.252-20, (Período: de 8 de janeiro de 2019 a 02 de fevereiro de 2021).

- **Gerente de Patrimônio e Almoxarifado:** Aldo Rogério de Sá Goulart, CPF n. 006.191.982-90, (Período: DE 21 de maio de 2020 a 7 de julho de 2020).

- **Gerente de Patrimônio e Almoxarifado:** Karina Provate Gonçalves, CPF n. 974.849.972-34, (Período: de 7 de julho de 2020 a de 24 de agosto de 2020).

- **Gerente de Patrimônio e Almoxarifado:** Adriana Carla Baffa Clavero, CPF n. 725.566.259-53, (Período: a contar de 24 de agosto de 2020).

A2. Ausência de informações na nota explicativa

Situação encontrada:

18. Nos termos do MCASP- 8ª Edição, quando realizado o procedimento de depreciação a entidade deverá divulgar, para cada classe de ativo: a) O método utilizado, a vida útil econômica e a taxa utilizada; b) O valor contábil bruto e a depreciação, a amortização e a exaustão acumuladas no início e no fim do período; c) As mudanças nas estimativas em relação a valores residuais, vida útil econômica, método e taxa utilizados.

19. Após exame documental, este corpo técnico não identificou as informações inerentes às notas explicativas da depreciação realizada no exercício de 2020 no âmbito da autarquia. Destaca-se que a única informação relatada foi a seguinte:

Foram realizados a depreciação desses bens no exercício financeiro de 2020, para o exercício de 2021 a contadoria setorial já solicitou os relatórios de depreciação para o registro no sistema SIGEF. Também ainda seguiremos

² **Dever do Chefe do Poder, em caráter exclusivo, a instituição do sistema integrado de controle interno baseado no gerenciamento de risco**, especialmente o componente do monitoramento, e a aplicação dos princípios gerais do sistema de controle interno, sobretudo, neste caso, a adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

orientando o setor de patrimônio para realizarem ajustes necessário de modo a evidência nas demonstrações contábeis apenas bens existentes.

20. Desse modo, nota-se que as informações apresentadas no Relatório Contábil de Propósito Geral do DER não cumpre o seu objetivo primordial, qual seja: fornecer informação útil sobre a entidade, voltadas para fins de prestação de contas, responsabilização e para tomada de decisão.

Objetos nos quais o achado foi constatado:

- PCE n. 01815/21 – Balanço Patrimonial (1085488)

Critério de Auditoria:

- Título IX, Capítulo III da Lei n. 4.320;
- Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Pública (8ª edição) – MCASP;
- NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado; e
- NBC TSP – Estrutura Conceitual.

Evidências:

- PCE n. 01815/21 – Balanço Patrimonial (1085488)

Possíveis Causas:

- Fragilidade/ausência de controle do patrimônio pertencente à autarquia, conseqüentemente não possuindo as informações necessárias para explanação nas notas explicativas;
- Ausência de metodologia adequada na apuração do valor da depreciação; e
- Ausência de rotinas contábeis de fechamento e apresentação das demonstrações contábeis conforme às normas vigentes.

Possíveis Efeitos:

- Ausência das características fundamentais da informação contábeis, especialmente a representação fidedigna; e
- Prejuízo ao controle externo e social, em razão da ausência de transparência dos procedimentos inerentes ao imobilizado da entidade.

Conclusão:

21. Diante do exposto, nota-se que as informações apresentadas no Relatório Contábil de Propósito Geral do DER não cumpre o seu objetivo primordial - fornecimento de informação útil, voltadas para fins de prestação de contas, responsabilização e para tomada de decisão - sendo neste caso, prejudicado pela ausência de informações acerca da depreciação.

22. Por conseguinte, considerando ser o Chefe do Setor de Contabilidade o responsável por chefiar, orientar e supervisionar a conferência de balanços orçamentários, financeiros e patrimoniais³, propõe-se que seja designada a **audiência do Senhor Ronier Santos Soares – Chefe do Setor de Contabilidade**, CPF n. 640.751.252-20, (Período: de 8 de janeiro de 2019 a 02 de

³ <http://transparencia.der.ro.gov.br/Institucional/Competencias>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

fevereiro de 2021), a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

A3. Ausência de comparabilidade do TC3 e pendências de conciliação bancária

Situação encontrada:

23. Nos termos do art. 9º da Instrução Normativa n. 13/2004 deste Tribunal de Contas, as autarquias deverão encaminhar a conciliação bancária, acompanhada dos respectivos extratos, com a movimentação completa do período.

24. De acordo com o exame documental realizado, constatou-se que o DER não cumpriu em sua integralidade os termos da Instrução Normativa, uma vez que foi encaminhado os saldos da contabilidade com datas posteriores à 31/12/2020. Logo, prejudicando a comparabilidade das informações da conta do ativo “ Caixa e Equivalente de Caixa. Assim, entende-se que este item da Instrução Normativa não foi cumprido.

25. Por outro lado, em que pese à prejudicialidade das datas do TC 03, foi possível observar pendências nas conciliações bancárias que estão registradas nos anexos desde os anos de 2017, 2018 e 2019, conforme demonstrado abaixo.

Tabela 1: Pendências conciliação

Conta	Valor	Data da pendência
98167	5.569,30	15/07/2018
98167	17.417,79	15/07/2018
98167	14.825,77	30/11/2017
98167	11.352,22	31/03/2019
98167	25,99	30/11/2017
60001711	55.176,95	21/10/2019
60001711	95.780,65	26/07/2018
477546	77.546,00	Sem data
710534	2.260,00	06/01/2020

Objetos nos quais o achado foi constatado:

- PCE n. 01815/21 – TC 2 (1085507); e
- SIGAP (Extratos bancários e conciliações).

Critério de Auditoria:

- Título IX, Capítulo III da Lei n. 4.320;
- Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Pública (8ª edição) – MCASP;
- NBC TSP – Estrutura Conceitual; e
- Art. 9º da Instrução Normativa n. 13/2004.

Evidências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- PCE n. 01815/21 – TC 2 (1085507); e
- SIGAP (Extratos bancários e conciliações).

Possíveis Causas:

- Ausência de rotinas contábeis formalizadas, abrangendo o aspecto relacionado à conta caixa; e
- Inadequada supervisão e orientação quanto à composição das peças da prestação de contas.

Possíveis Efeitos:

- Ausência das características fundamentais da informação contábeis, especialmente a representação fidedigna; e
- Prejuízo ao controle externo e social, em razão da ausência de transparência e comparabilidade na preparação da documentação de prestação de contas.

Conclusão:

26. Diante do exposto, nota-se que as informações apresentadas no Relatório Contábil de Propósito Geral do DER não cumpre o seu objetivo primordial - fornecimento de informação útil, voltadas para fins de prestação de contas, responsabilização e para tomada de decisão - sendo neste caso, prejudicado pela ausência de informações comparativas dos valores da conta caixa.

27. Por conseguinte, considerando ser o Chefe do Setor de Contabilidade o responsável por chefiar, orientar e supervisionar a conferência de balanços orçamentários, financeiros e patrimoniais⁴, propõe-se que seja designada a audiência do **Senhor Ronier Santos Soares – Chefe do Setor de Contabilidade**, CPF n. 640.751.252-20, (Período: de 8 de janeiro de 2019 a 02 de fevereiro de 2021) e do Senhor - **Gerente Financeiro**: Raimundo Lemos de Jesus, CPF n. 326.466.152-72 (Período: a contar de 23 de janeiro de 2020), a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

A4. Deficiência no planejamento e execução orçamentária

28. Destaca-se que o orçamento público é o planejamento feito pela Administração Pública para atender, durante determinado período, aos planos e programas de trabalho por ela desenvolvidos, por meio da planificação das receitas a serem obtidas e pelos dispêndios a serem efetuados, objetivando a continuidade e a melhoria quantitativa e qualitativa dos serviços prestados à sociedade (Castro, 2003, p.18).

29. Desse modo, a mensuração/avaliação das ações governamentais e de seus respectivos resultados é primordial no orçamento público do Estado Democrático de Direito, sendo uma das fases do ciclo orçamentário. Assim, faz-se necessário que haja o acompanhamento e mensuração das políticas públicas estabelecidas por intermédio das ações governamentais, uma vez que por meio dessas o Estado (por intermédio das Unidades Executoras), cumpre o seu objetivo social perante a sociedade, garantindo, por conseguinte, os direitos fundamentais e sociais positivados na Constituição Federal.

⁴ <http://transparencia.der.ro.gov.br/Institucional/Competencias>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

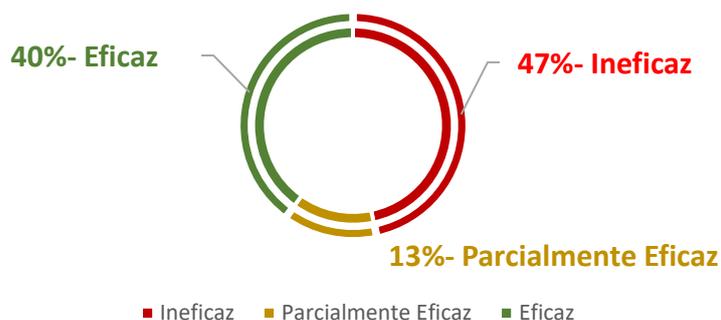
30. Diante disso, este corpo técnico avaliou os programas e as ações do DER/RO, visando contribuir para a tomada de decisão no planejamento das políticas públicas, bem como possibilitar eventuais reflexões por parte da Entidade Administrativa, de modo que as falhas identificadas possam ser corrigidas e os resultados sejam alcançados de modo satisfatório.

31. Após a realização dos testes e procedimentos de auditoria, foi possível observar índices insatisfatórios em relação à execução do orçamento e às metas do DER inerente ao exercício de 2020, conforme demonstrado nos gráficos abaixo.

- Avaliação da Execução Orçamentário – Exercício 2020



- Avaliação da Eficácia das Metas das Ações – Exercício 2020

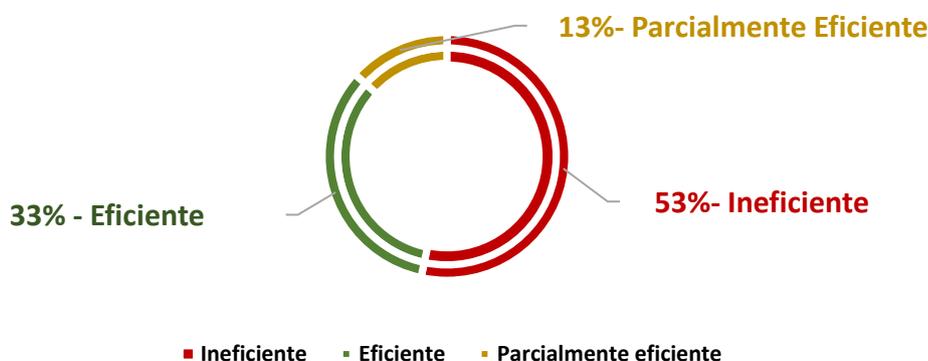




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

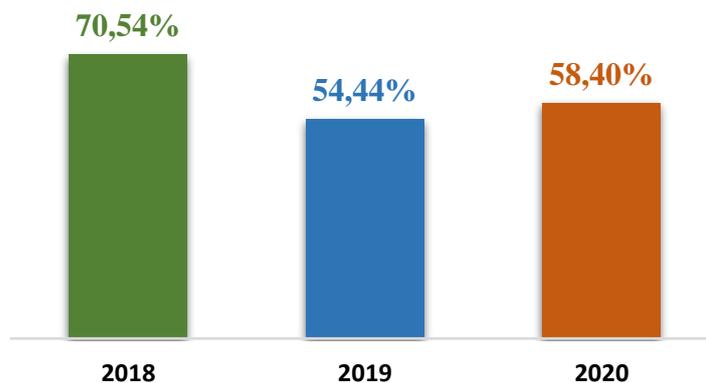
- Avaliação da Eficiência – Exercício 2020



32. De acordo com os gráficos acima, é notório que as ações do DER tiveram baixa execução no exercício de 2020. Destaca-se que uma das possíveis causas é a ausência de objetivos e metas bem definidos, haja vista que a Unidade não possui um planejamento estratégico formalizado.⁵ Assim, esse fato impacta diretamente no planejamento das demais atividades, pois a autarquia não possui um direcionamento adequado das atividades a serem desenvolvidas no decorrer dos anos, em virtude disso encaminham propostas superestimadas à Secretária de Planejamento e Orçamento, tanto no que diz respeito à dotação orçamentária quanto nas metas de execução física.

33. No mais, conforme demonstrado no gráfico abaixo, os resultados de baixa execução são repetidas ao longo dos exercícios, sendo que entre 2019 e 2020 os índices dos programas ficaram na escala de 54%-58%. Logo, é perceptível que há necessidade de reestruturação do planejamento da autarquia, para que possam refletir as reais necessidades e seja efetivamente cumprida as metas orçamentárias e metas físicas de entrega dos produtos à sociedade.

Tabela 3: Comparativo da Execução Orçamentária – 2018/2019/2020



⁵ ID (1085510), pág. 1316.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

34. Sobre o tema, é oportuno relatar o que dispôs o Controle Interno Setorial do DER ao dispor sobre a execução dos programas e das ações no aspecto orçamentário, *in verbis*:

Se faz necessário acompanhamento mais rigoroso em relação ao planejado e sua execução, embora, tenham ações que obtiveram êxito, várias foram insatisfatórias.

Deste modo, deverá esta direção tomar providências em relação ao setor de planejamento, devendo haver manutenção de profissionais com qualificação técnica no acompanhamento e direcionamento dos programas e ações da Unidade.

Igualmente, o setor Administrativo e Financeiro acompanhar a execução orçamentária efetivamente com a receita, reavaliar as necessidades da gestão a cada bimestre e a situação de cada programa e suas ações, com o fim de obter mais eficácia nas execuções propostas.

35. Ademais, salienta-se que a ausência de planejamento e mensuração adequada tem impacto direto no relatório de gestão da autarquia, uma vez que os resultados não são bem mensurados. Com efeito, a ausência de apresentação adequada dos resultados gera prejuízo ao controle social e ao direito de acesso à informação dos cidadãos, visto que a sociedade não consegue acompanhar anualmente, de forma transparente e em linguagem acessível, o que foi efetivamente gasto e os resultados entregues com os recursos utilizados.

36. Por conseguinte, entende-se que em virtude das deficiências identificadas, a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas está sendo prejudicada, em virtude de falha no processo de planejamento da autarquia, bem como na transcrição dos resultados no relatório de gestão, visto que este último não está em linguagem acessível e de fácil compreensão pelos cidadãos, necessitando de mais informações qualitativas e quantitativas.

37. Por fim, é importante mencionar que a Controladoria Geral do Estado de Rondônia opinou no mesmo sentido, a saber:

Recomenda-se que o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes (DER), quanto ao exame comparativo em relação aos últimos três exercícios apresentado no Relatório de Gestão, aprimore as informações qualitativas, como forma de promover a melhoria dos padrões de eficiência, eficácia, efetividade, transparência e qualidade da gestão pública.

Critério:

- Art. 37 da Constituição Federal;
- Art. 74 da Constituição Federal;
- Art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Informativo n. 60 da Associação Brasileira de Orçamento Público - ABOP;
- Metodologia de análise de eficácia e eficiência (ID 1085783); e
- Art. 9, III, a), da Instrução Normativa n. 13/2004/TCE-RO.

Evidência:

- Módulo Avaliação do SIPLAG;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- Relatório de Gestão (ID 1085491).

2.1.1 Possíveis Causas:

- Planejamento mal formulado, não considerando as reais necessidades para execução dos programas da Unidade;
- Ausência de monitoramento dos programas e/ou monitoramento inadequado; e
- Formulação de metas sem os estudos preliminares e sem avaliação dos riscos envolvidos no atingimento dos objetivos ;

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência e ineficácia das ações, prejudicando as políticas públicas (Efeito Real);
- Infringência de dispositivos constitucionais, especialmente o princípio da eficiência em razão da má gestão dos recursos públicos; e
- Prejuízo ao desenvolvimento econômico e social do Estado, em virtude do não cumprimento das metas previstas.

Conclusão

38. Diante do exposto, nota-se que os programas e as ações do DER não apresentaram índices de execução satisfatórios no exercício de 2020. Desse modo, propõe-se que seja designada a audiência dos Senhores relacionados abaixo, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

- **Diretor Geral:** Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.657-20, (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020).
- **Diretor Geral:** Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, (Período: a contar de 22 de junho de 2020).
- **Gerente Financeiro:** Raimundo Lemos de Jesus, CPF n. 326.466.152-72 (Período: a contar de 23 de janeiro de 2020).

A5. Realização de despesa sem prévio empenho, com conseqüente apresentação não fidedigna do resultado patrimonial e resultado orçamentário do exercício

Situação encontrada:

39. Nos termos da Lei n. 4.320/64, que estabelece normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

40. O empenho é um controle-chave na execução orçamentária, por assegurar recursos orçamentários sejam comprometidos pelos atos de ordenação de despesa. Destaca-se que para cada empenho será extraído um documento denominado “nota de empenho” que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria (art. 61 da Lei Federal 4.320/1964).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

41. A Nota de Empenho, documento extraído da escrituração contábil de uma das fases da despesa pública, é a garantia de que o órgão público fez a necessária reserva orçamentária para dar cobertura à despesa que está sendo contratada.

42. O prévio empenho evita a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, em conexão com o art. 167, II, da Constituição Federal. Outrossim, consoante a Lei 4.320/64, em seu art. 60, caput, é vedado a realização da despesa pública sem prévio empenho.

43. Ressalta-se, também, que a execução de despesas sem prévio empenho afronta o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, que é enfática em coibir o desequilíbrio das contas públicas (artigos 1º, §1º, e 9º da Lei Complementar nº 101/2000), além de reforçar os requisitos da escrituração das contas.

44. O registro contábil deve obedecer às normas de contabilidade pública e ainda observar as regras expressas no art. 50 da LRF, dentre as quais se destaca que a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa (inciso II, art. 50).

45. Nesse sentido, a fim de analisar a conformidade da execução orçamentária inerente ao cumprimento dos estágios da despesa pública, sobretudo o que dispõe o art. 60 da Lei n. 4.320/64, analisou-se a relação de empenho emitidos no exercício seguinte (2021) no Elemento de Despesa 92 -Despesas de Exercícios Anteriores. Ao final, chegou-se ao valor de R\$ 104.384,53 empenhados no Elemento 92.

46. Outrossim, por intermédio dos processos SEI/RO n. n.0009.001832/2017-10, 0009.194695/2020-53 e 0009.040810/2017-75, detectou-se que no decorrer do exercício de 2020 foram executadas despesas sem prévio empenho, uma vez primeiramente foi realizada a execução do serviço/obra e posteriormente realizado o empenho da despesa.

47. No mesmo viés, detectou-se que foram realizadas despesas sem o crédito orçamentário no importe de R\$ 9.755.850,52 (nove milhões e setecentos e cinquenta e cinco mil e oitocentos e cinquenta reais e cinquenta e dois centavos), os quais estão registradas em “valores em trânsito”.

Tabela 2: Despesa sem prévio empenho

NOMENCLATURA	R\$
DEBITOS BANC. A REGUL. COM SEQUESTRO JUD	57.759,68
DESPESAS BANCÁRIAS A REGULARIZAR	9.405.174,18
CONVENIOS A REGULARIZAR	292.916,66
TOTAL	9.755.850,52

Fonte: Balancete de verificação – 31/12/2020 (Diveport)

48. Ressalta-se que esse artifício de registro em “valores em trânsito” é positivado no âmbito do Poder Executivo de Rondônia por intermédio do Decreto n. 20.339/2015, o qual dispõe no §1º do art. 2º:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

As dotações orçamentárias dos Órgãos ou Entidades serão destinadas, prioritariamente, para a regularização dos débitos bancários efetivados em contas do Poder Executivo sem **AUTORIZAÇÃO PRÉVIA E EXPRESSA**, devendo o titular promover todas as medidas assecuratórias para a correta identificação e a plena regularização contábil, no prazo de 30 (trinta) dias. **(Grifos nosso)**.

49. Por sua vez, estabelecendo procedimentos inerentes a essa conta contábil, a Superintendência Estadual de Contabilidade – SUPER publicou o Manual de Análises e Procedimentos Contábeis para o Encerramento do Exercício (ID 1086426), dispondo que “a conta 1.1.3.8.1.06.00 – Valores em Trânsito é uma conta transitória e não deve apresentar saldo quando do encerramento do exercício”.

50. Nota-se, portanto, que a conta valores em trânsito apresenta-se como um artifício para regularização *a posteriori* das despesas que foram realizadas sem o prévio empenho. Resumidamente, os valores registrados na conta “Valores em Trânsito” são dispêndios financeiros (saída do caixa), mas que não cumpriram os estágios da despesa orçamentária, estando, por conseguinte, em desacordo com o que art. 60 da Lei. 4.320/64 e com o art. 167, II, da Constituição Federal.

51. Frisa-se, que as despesas registradas em valores em trânsito no DER além de apresentar inconformidade com a legislação orçamentária e com Constituição Federal, também causam impacto nos demonstrativos contábeis da autarquia, uma vez que as informações contábeis do Balanço Orçamentário e da Demonstração das Variações Patrimoniais não representam fidedignamente a posição orçamentária e patrimonial em 31/12/2020.

52. Explica-se que em virtude da ausência de empenho, o montante de R\$ 9.755.850,52 (nove milhões e setecentos e cinquenta e cinco mil e oitocentos e cinquenta reais e cinquenta e dois centavos), não transitou pelo Balanço Orçamentário e pela Demonstração das Variações Patrimoniais. Logo, o resultado orçamentário apresentado no Balanço Orçamentário não é fidedigno, uma vez que a despesa executada é apresentada a menor. Por sua vez, o valor das variações patrimoniais quantitativas diminutivas também é apresentado a menor, impactando na fidedignidade o resultado patrimonial do exercício.

53. Desse modo, este corpo técnico entende que a posição orçamentária e patrimonial do DER não é fidedigna, bem como não foi observado o trâmite legal da despesa pública, uma vez que foi constatada realização de despesas sem a autorização e o respectivo crédito orçamentário.

54. Por oportuno, sem adentrar nas minúcias jurídicas, é importante ressaltar que o Decreto n. 20.339/2015 apresenta resquícios de ilegalidade, uma vez que ao regular normativo sobre as despesas sem autorização prévia e expressa, afronta o art. 60 da Lei 4.320 e art. 167 da Constituição, corroborando para que sejam realizadas despesas sem prévio empenho e em montante que excedam os créditos disponíveis para o respectivo exercício, como é o caso deste achado.

Objetos nos quais o achado foi constatado:

- Quadro Demonstrativo da despesa 2020 – Portal Diveport;
- Relação de empenhos emitidos em 2021, classificados pelo elemento de despesas “92”, extraídos do Portal DivePort; e
- Balancete de Verificação 31/12/2020 (Diveport).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Critérios de Auditoria:

- Inciso II, art. 167 da Constituição Federal;
- Art. 60 da Lei n. 4.320/64;
- §1º da Lei Complementar n. 101/2000;
- MCASP 8ª Edição;
- NBC TSP – Estrutura Conceitual;
- Instrução Normativa N. 58/2017/TCE-RO

Evidência:

- Processos SEI/RO n.0009.001832/2017-10; 0009.194695/2020-53; e 0009.040810/2017-75;
- Relação de empenhos emitidos em 2021, classificados pelo elemento de despesas “92”, extraídos do Portal DivePort; e
- Balancete de Verificação 31/12/2020 (Diveport).

Possíveis Causas:

- Ausência de planejamento, de avaliação e de monitoramento adequado da execução orçamentária da autarquia;
- Sensação de amparo legal, uma vez que o decreto possibilita o registro de valores em trânsito e registro posterior das despesas realizadas sem o crédito orçamentário; e
- Fluxo de autorização/liberação do orçamento inadequado, em razão da centralização na Sepog e morosidade na liberação.

Possíveis Efeitos:

- Violação da lei orçamentária, em especial do art. art. 167, II, da Constituição Federal, que veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações que excedam o crédito orçamentário (efeito real).
- Ausência de representação fidedigna das demonstrações contábeis, especialmente no que tange ao resultado orçamentário e resultado patrimonial do exercício que nesse caso é apresentado um valor inverídico (efeito real).
- Impacto no planejamento orçamentário, contribuindo para o excesso de alterações orçamentárias, bem como impacto nos objetivos e metas definidos nos instrumentos de planejamento (efeito potencial); e
- Desequilíbrio na execução orçamentária e financeira, ensejando em suscetibilidade de pagamentos inadequado, haja vista a ausência de controle das despesas.

Conclusão:

55. Diante do exposto, nota-se que as informações apresentadas no Relatório Contábil de Propósito Geral do DER não cumpre o seu objetivo primordial - fornecimento de informação útil, voltadas para fins de prestação de contas, responsabilização e para tomada de decisão - sendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

prejudicado, neste caso, pela demonstração inverídica do resultado orçamentário e do resultado patrimonial do exercício.

56. Ademais, a ausência de empenho das despesas apresenta inconformidade no aspecto legal, uma vez que está em desacordo com o art. 60 da Lei 4.320/64 e art. 167 da Constituição Federal.

57. Desse modo, esta equipe técnica entende que as distorções identificadas ensejam em infringência à norma legal de natureza contábil e orçamentária. Desse modo, propõe-se que seja designada a audiência dos Senhores relacionados abaixo, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

- **Diretor Geral:** Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.657-20, (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020).

- **Diretor Geral:** Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, (Período: a contar de 22 de junho de 2020).

- **Gerente Financeiro:** Raimundo Lemos de Jesus, CPF n. 326.466.152-72 (Período: a contar de 23 de janeiro de 2020).

A6. Ausência/deficiência na atividade de controle patrimonial

Situação encontrada:

58. O controle patrimonial possibilita, por intermédio dos registros e dos relatórios, a coleta de dados relativos à identificação, existência, quantidade, localização, condições de uso e histórico dos bens patrimoniais, sendo útil na tomada de decisões contábeis, gerenciais e administrativo, bem como é importante para a divulgação de informações transparentes e fidedignas.

59. Nesse sentido, considerando o entendimento da visão geral do objeto e o histórico das determinações expedidas em exercícios anteriores⁶, identificou-se que no aspecto contábil o maior risco de distorção é o saldo apresentado no imobilizado, o qual está evidentemente superavaliado, em razão da ausência de rotinas, de normas, de procedimentos e/ou planos de ação inerentes ao controle do patrimônio da autarquia.

60. Ademais, foi verificado as seguintes inconformidades com base no relatório de inventário: Bens não encontrados que constam no relatório, mas não foram encontrados nos setores; Bens com tombos registrados, mas sem a plaqueta de patrimônio anexada; Bens tombados, mas sem registro; e Bens com plaquetas, extraída, ilegíveis, amassadas impedindo a identificação.

⁶ 1- **AC2-TC 00333/19- III** – Determinar ao atual do DER/RO e ao Contador, ou a quem os substituir ou suceder, que implementem **medidas para sanar a discrepância contábil na conta bens imóveis**, bem como observem rigorosamente as alterações orçamentárias (suplementações) nos próximos exercícios; 2- **AC2-TC 00425/19- II** – Determinar ao atual Diretor-Geral do DER: e) Realizem, **no prazo de 180 dias após a devida notificação, a adoção de procedimentos contábeis de controles de bens do patrimônio público de forma que as Demonstrações Contábeis reflitam a real situação dos ativos da entidade**, o que deve ser comprovado na próxima prestação de contas.

3- **AC2-TC n. 0504/2020 III**- Determinar ao atual do DER, ou a quem o substituir ou sucedê-lo, que: c) **adote providências concretas visando à regularização do controle administrativo (analítico) e contábil (sintético) dos bens móveis e imóveis vinculados/afetados à autarquia**, em estrita observância aos artigos 94, 95 e 96 da Lei n. 4.320/64 e às Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica do Setor Público – NBC T SP, apresentando os resultados obtidos na prestação de contas vindoura; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

61. Ainda, destaca-se que a ausência da gestão de risco na autarquia causa impacto em diversas áreas de informação, a saber: contábil (superavaliação/ausência de mensuração das necessidades futuras), transparência social (demonstração de um patrimônio que não corresponde com a real entrega de serviços e bens à sociedade), consolidação das contas (demonstração no Balanço Geral do Estado de um valor superavaliado, uma vez que o patrimônio do DER corresponde a 33% do patrimônio apresentado no Balanço Patrimonial do Estado), administrativa (ausência de manuais, procedimentos e rotinas de controle, logo, não há diretrizes que estabeleça as responsabilidades e competências atinentes ao patrimônio), dentre outros efeitos.

62. Por conseguinte, vislumbra-se que o controle patrimonial da entidade não existe ou é deficiente, gerando diversos impactos na gestão do patrimônio e, conseqüentemente, ausência de representação fidedigna dos saldos contábeis. .

Crítérios de Auditoria:

- Alínea b, Inciso III do art. 3º da Instrução Normativa 58/2017/TCE-RO;
- Art. 96 da Lei 4.320/64.
- Decreto Estadual N° 24.367, de 16 de outubro de 2019, Item VI do Anexo.

Evidência:

- Inventário Físico-Financeiro dos Bens Móveis (1085498);
- Inventário Físico-Financeiro dos Bens Imóveis (1085499);
- Anexo 14 Balanço Patrimonial (1085488);

Possíveis Causas:

- Ausência de fluxos, procedimentos, manuais e orientações internas acerca do controle patrimonial;
- Ausência de histórico do levantamento e acompanhamento adequado dos inventários de exercícios anteriores; e
- Ausência de estudos preliminares visando adequar-se à visão de risco e fortalecimento da Estrutura de Controle Interno, abrangendo atividades de controle patrimonial e avaliação dos riscos atinentes ao patrimônio.

Possíveis Efeitos:

- Suscetibilidade dos bens à extravios, desaparecimento, desvios etc. (Efeito Potencial);
- Superavaliação do ativo no Balanço Patrimonial (Efeito Real); e
- Compra de bens em excesso ou ausência de bens necessários (Efeito Potencial).

Conclusão:

63. Por conseguinte, com fulcro no art. 3º da Instrução Normativa n. 58/2017 desta Corte de Contas, que dispõe ser dever do Chefe do Poder, Órgão ou Entidade a instituição do sistema



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

integrado de controle interno baseado no gerenciamento de risco e a aplicação dos princípios gerais do sistema de controle interno, sobretudo, neste caso, a adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida, propõe-se que seja designada a audiência dos Senhores relacionados abaixo, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

- **Diretor Geral:** Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.657-20, (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020).

- **Diretor Geral:** Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, (Período: a contar de 22 de junho de 2020).

A7. Deficiência no sistema de controle interno, sob o aspecto do desenho.

Situação encontrada:

64. Nos termos do art. 3º da Instrução Normativa n. 58/2017 – TCE/RO, é competência do chefe de cada Poder, Órgão ou Entidade instituir sistema integrado de Controle Interno baseado no gerenciamento de risco e integrado ao processo de gestão, mediante ato normativo, que contemple os seguintes 5 componentes: ambiente de controle; avaliação de risco, atividade de controle; informação e comunicação e monitoramento.

65. Por conseguinte, esta equipe técnica adotou como estratégia **avaliar o desenho dos controles do DER**, utilizando-se como referencial a modelo do COSO I e os incisos I ao V do art. 2ª Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO , considerando 5 aspectos supracitados.

66. A avaliação do desenho de controle envolve considerar se o controle, individualmente ou em combinação com outros, é capaz de impedir, ou de detectar e corrigir efetivamente, distorções relevantes. Por sua vez, a implementação de controle significa que o controle existe e que a entidade o utiliza. Há pouco sentido em avaliar a implementação de controle que não seja efetivo e, portanto, o desenho do controle é o primeiro a ser considerado. Um controle desenhado de forma inadequada pode representar deficiência significativa no controle interno (NBCTA 315, A73).

67. Destaca-se que em razão das limitações inerentes ao trabalho, realizou-se o teste de implementação de somente 5 controles de cada componente, por intermédio das técnicas de entrevista ou de observação direta realizada no dia 22/09/2021, para avaliar a concepção e a implementação de controles, isto é, a adequação dos controles adotados pela gestão, para mitigar os riscos.

- Do Ambiente de Controle

68. O Ambiente de Controle representa as atitudes e ações da Administração em relação à importância dos controles dentro da organização, definindo o tom da organização. Além disso, deve demonstrar o grau e comprometimento em todos os níveis da administração, com a qualidade do controle interno em seu conjunto. Todos os colaboradores da entidade devem saber quais são suas responsabilidades, os limites de sua autoridade e se têm a competência e o comprometimento de fazer o que é certo e da maneira certa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

69. A autoavaliação do grau de maturidade do ambiente de controle realizada pelo DER demonstrou um nível de maturidade Satisfatório (66%). Contudo, a revisão realizada pela equipe de auditoria do TCE/RO avaliou o nível de maturidade em “Inexistente” (13%), especialmente em razão das deficiências relacionadas aos valores éticos da entidade.

70. Destaca-se que na avaliação deste corpo técnico, não foi detectado no âmbito da autarquia a existência de um código de ética formalizado, sendo utilizado apenas o do Executivo. Outrossim, a única divulgação do Código de Ética do Executivo apresentada foi instituída pela CGE e não no âmbito interno do DER. Logo, vislumbra-se que não há conscientização, orientação e julgamento de conflitos éticos internamente na autarquia. Além disso, de acordo com a autoavaliação, não há formalização de uma Comissão de Ética no DER.

71. Nesse sentido, em que pese o código de ética do executivo possa mitigar riscos atinentes à integridade e valores éticos, na opinião desta equipe, o DER, por ser uma autarquia e possuir autonomia administrativa, deveria possuir um Código de Ética e instituir uma Comissão de Ética no âmbito interno, uma vez que nesse instrumento as peculiaridades inerentes à execução das atividades do órgão e, conseqüentemente, as condutas dos seus servidores poderão ser mais bem delimitadas. Cita-se como boa prática, neste item, o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Rondônia⁷, o qual possui a mesma natureza que o DER e tem seu próprio código de ética.

72. Ademais, avaliou-se a implementação dos controles no que tange ao compromisso com a competência no DER. Ao final, constatou-se que as diretrizes não são bem definidas no que diz respeito à avaliação de desempenho dos servidores e avaliação de produtividade dos servidores, visto que as métricas são insuficientes para aferir o real desempenho de cada servidor, a eficiência e a eficácia na execução de suas atividades.

73. Assim, considerando as deficiências detectadas, entende-se que o componente do Ambiente de Controle está em um nível insatisfatório, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 3: Ambiente de Controle

	Autoavaliação	Revisão TCE	Principais Deficiências identificadas por meio da revisão do TCE
Integridade e Valores éticos	66%	12%	Ausência de Código de Ética; Ausência de Comissão de Ética que visa conscientizar, orientar e julgar conflitos éticos; e Ausência de fluxos, manuais, procedimentos internos estabelecidos para apuração de denúncias, são recebidas e centralizadas a admissibilidade em apenas 1 servidor.
Compromisso com a competência	77%	23%	Ausência de critérios pré-estabelecidos para a ocupação de cargos de chefia e gerência; e Fragilidade na sistemática de avaliação de desempenho e avaliação da produtividade, haja visto que os parâmetros não permitem uma real avaliação; Ausência de plano interno de capacitação.
Delegação de autoridade e responsabilidade	40%	2%	Ausência de mecanismo e procedimentos de gestão da estrutura interna de governança; e Ausência de formalização das metas a serem atingidas por cada setor.

7

http://transparencia.iperon.ro.gov.br/Arquivo/VisualizarArquivo?pEncArquivoId=Z5JyGPfms-BGAjKuPH4HkX6TM3u_5_mICGLp_E3g5mor1TBU1QdscpE9ODgbjphGYGjnHX_mk0sBEHXZIVCQppqVixGzzKHLzV478Al_dnY3QU4L



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

CLASSIFICAÇÃO DO AMBIENTE DE CONTROLE: Insatisfatório

- Da Avaliação de Risco

74. A avaliação de riscos corresponde ao processo de avaliação de risco desenvolvido e implementado com a finalidade de identificar e avaliar os riscos que a entidade enfrenta na busca de seus objetivos e de estimar o impacto e a probabilidade de ocorrência dos eventos, como base para decidir e desenvolver ações em respostas aos riscos, incluindo aqueles relacionados ao processo de elaboração das demonstrações financeiras.

75. A organização deve estar consciente dos riscos relevantes que envolvem o negócio, bem como deve gerenciar esses riscos de forma que os objetivos estratégicos não venham a ser prejudicados. Assim, é pré-requisito o estabelecimento, pela Organização, de objetivos estratégicos alinhados a sua Missão e Visão, para que ela opere de forma conjunta e organizada.

76. A autoavaliação do grau de maturidade da avaliação de risco realizada pelo DER demonstrou um nível de maturidade Satisfatório. Contudo, a revisão realizada pela equipe de auditoria do TCE/RO avaliou o nível de maturidade em “Fraco”, especialmente em razão da ausência de estabelecimento de metas, planos, estratégias, e objetivos formalizados; ausência de avaliação e respostas aos riscos; e ausência de mecanismos de comunicação formal das estratégias aos servidores do órgão.

77. Assim, considerando as deficiências detectadas, entende-se que o componente do Avaliação de Risco está em um nível Fraco, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 4: Avaliação de Risco

	Autoavaliação	Revisão TCE	Principais Deficiências identificadas por meio da revisão do TCE
Definição de objetivos	55%	15%	Não possui planejamento estratégico formalizado; Não possui planejamento operacional formalizado; e Ausência de mecanismos formalizado de orientação e comunicação a toda organização dos objetivos, metas e estratégias da organização.
Identificação de riscos	38%	18%	Ausência de identificação e avaliação de risco que possam impactar o alcance dos objetivos institucionais.
Avaliação dos riscos	6%	6%	Ausência de avaliação de risco que possam impactar o alcance dos objetivos institucionais.
Respostas aos riscos	100%	40%	Deficiência na avaliação e cumprimento das deliberações dos órgãos de controle interno e externo.

CLASSIFICAÇÃO DA AVALIAÇÃO DE RISCO: FRACO

- Da Atividade de Controle

78. As Atividades de Controle geralmente estão expressas em políticas e procedimentos de controle, que devem ser estabelecidos e aplicados para auxiliar e assegurar que ações identificadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

pela Administração, como necessárias para tratar os riscos relacionados ao cumprimento dos objetivos da Organização, sejam realizadas de forma eficaz.

79. Esse componente, se estabelecido de forma tempestiva e adequada, pode vir a prevenir ou administrar os riscos inerentes ou em potencial da entidade. Não é exclusivo de determinada área da organização, sendo realizado em todos os níveis.

80. A autoavaliação do grau de maturidade da Atividade de Controle realizada pelo DER demonstrou um nível de maturidade Satisfatório. Contudo, a revisão realizada pela equipe de auditoria do TCE/RO avaliou o nível de maturidade em “Fraco”, especialmente em razão da ausência de confiabilidade nos procedimentos utilizados no aspecto contábil, bem como ausência de acompanhamento e mensuração dos resultados das atividades em nível geral na organização. Neste último caso, não foi demonstrado nenhum desenho de controle além do acompanhamento da execução do orçamento por meio do Siplag.

81. Ainda, cita-se que no aspecto contábil, conforme já relatado nos achados acima, os desenhos de controle estabelecidos pelo DER não são suficientes para mitigar os riscos, especialmente no que tange ao imobilizado e estoque.

82. Assim, considerando as deficiências detectadas, entende-se que o componente do Avaliação de Risco está em um nível Fraco, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 5: Atividade de Controle

	Autoavaliação	Revisão TCE	Principais Deficiências identificadas por meio da revisão do TCE
Controle da Atividade Contábil	93%	23%	Ausência de fidedignidade entre os saldos contábeis e saldo patrimonial; Pendências de conciliação bancária desde 2017, impacta na conta ativo caixa; Ausência de adoção integral e confiável das políticas contábeis (depreciação, recuperabilidade, provisões); Notas explicativas não contempla todas as informações exigidas pelas normas contábeis; Ausência de contador efetivo, ocasionando rotatividade; e Sistema patrimonial não oferece confiabilidade para registro das depreciações.
Nível Geral	100%	25%	Ausência de políticas e procedimentos de avaliação de riscos inerentes às atividades relevantes; e Ausência de relatórios gerenciais de avaliação dos objetivos e metas institucionais, de modo que a única avaliação existente é a avaliação da execução do orçamento no Siplag.

CLASSIFICAÇÃO DA ATIVIDADE DE CONTROLE: FRACO

- Da Informação e Comunicação

83. O componente informação e comunicação é o fluxo de informações dentro de uma entidade, envolvendo considerações quando à qualidade das informações, comunicação interna e externa e métodos de comunicação. Abrangem informações e sistemas de comunicação, permitindo que as pessoas da Organização colem e troquem informações necessárias para conduzir, gerenciar e controlar suas operações.

84. A entidade também deve possuir mecanismos para coletar informações do ambiente externo que possam afetá-la, e deve transmitir externamente aquelas que sejam relevantes aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

stakeholders, inclusive à sociedade, que, no caso das organizações públicas, pode ser considerada a principal parte interessada.

85. Deve ser entendida como um canal que movimenta as informações em todas as direções – dos superiores aos subordinados, e vice-versa – pois determinados assuntos são mais bem visualizados pelos integrantes dos níveis mais subordinados.

86. A autoavaliação do grau de maturidade da Informação e Comunicação realizada pelo DER demonstrou um nível de maturidade Satisfatório. Contudo, a revisão realizada pela equipe de auditoria do TCE/RO avaliou o nível de maturidade em “Fraco”, especialmente em razão das deficiências detectadas na área de tecnologia da informação e ausência de mensuração de resultados.

87. Assim, considerando as deficiências detectadas, entende-se que o componente do Avaliação de Risco está em um nível Fraco, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 6: Informação e Comunicação

	Autoavaliação	Revisão TCE	Principais Deficiências identificadas por meio da revisão do TCE
Governança de TI	33%	10%	Ausência de plano de tecnologia da informação estabelecendo metas e diretrizes relacionadas à TI; Ausência de política de segurança da informação; Ausência de quadro próprio de servidores de TI; e Ausência de programas de capacitação para o pessoal de TI.
Disseminação de acompanhamento de resultados	53%	23%	Não há procedimento formal de mensuração de resultados.
Estabelecimento de responsabilidades relacionados ao controle interno	60%	60%	

CLASSIFICAÇÃO DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO: FRACO

- Do monitoramento

88. Compreende o acompanhamento da qualidade do controle interno, visando assegurar a sua adequação aos objetivos, ao ambiente, aos recursos e aos riscos. Pressupõe uma atividade desenvolvida ao longo do tempo.

89. O processo completo de riscos e controles deve ser monitorado e modificações devem ser feitas para o seu aprimoramento. Assim, a estrutura de controle interno pode “reagir” de forma dinâmica, ajustando-se conforme as condições o determinem.

90. As atividades contínuas são incorporadas as demais atividades normais da Organização e as avaliações independentes garantem a eficácia do gerenciamento dos riscos ao longo do tempo. Modernamente também são utilizadas as autoavaliações, processo que pode ter um grande auxílio dos auditores.

91. A autoavaliação do grau de maturidade do Monitoramento realizada pelo DER demonstrou um nível de maturidade Satisfatório. Contudo, a revisão realizada pela equipe de auditoria do TCE/RO avaliou o nível de maturidade em “Fraco”, especialmente em razão da ausência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
 Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

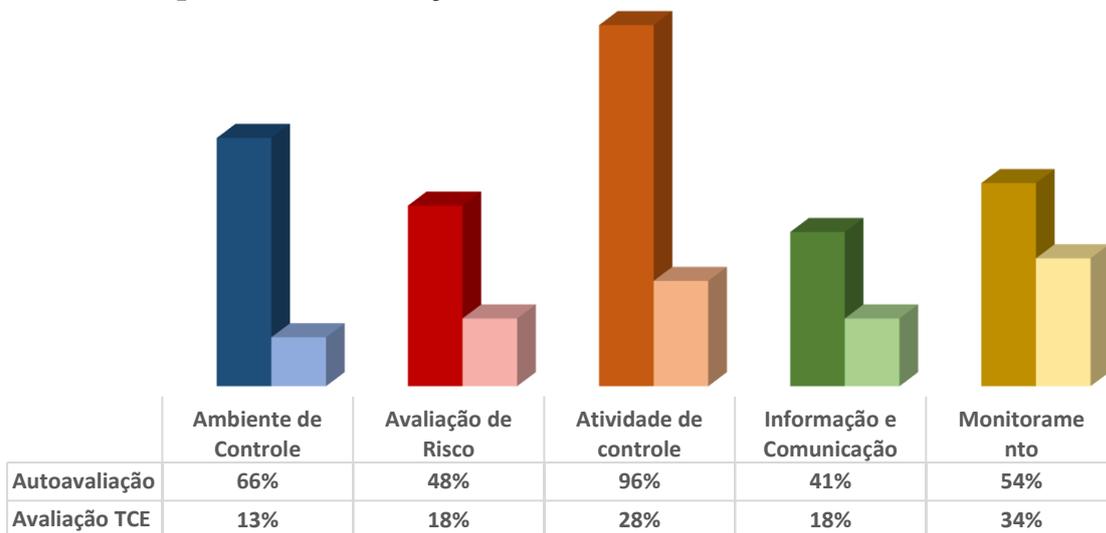
de quadro próprio de servidores ligados à carreira de controle interno, ausência de código de conduta, quantitativo insuficiente de servidores lotados no controle interno, ausência de fluxos, normativos e procedimentos formalizados de apuração de denúncias.

92. Assim, considerando as deficiências detectadas, entende-se que o componente do Avaliação de Risco está em um nível Fraco, conforme demonstrado abaixo:

	Autoavaliação	Revisão TCE	Principais Deficiências identificadas por meio da revisão do TCE
Auditoria Interna	21%	27%	Quantitativo insuficiente de servidores lotados no setor de controle interno; Ausência de quadro próprio de servidores da carreira de controle interno;
Padrão profissional da auditoria interna	100%	20%	Ausência de código de conduta profissional para os servidores lotados no controle interno; Ausência de manual de atividades do controle interno.
Estrutura de ouvidoria	100%	60%	Ausência de fluxos e procedimentos estabelecendo a rotina de apuração de denúncias; Centralização em um único servidor o juízo de admissibilidade de notícias de denúncias; Ausência de métricas e normativos internos acerca da apuração de eventuais irregularidades comunicadas pela ouvidoria.
CLASSIFICAÇÃO DO MONITORAMENTO: FRACO			

93. Diante de todo o exposto, vislumbra-se que há necessidade de melhoria no sistema de controle interno do DER, visto que na revisão realizada por este corpo técnico a estrutura de controle interno no nível de desenho da entidade e no teste de implementação de 5 controles, por meio de inspeção *in loco*, foi detectado que o nível do controle do DER é classificada como “**Fraco**”.

Comparativo da Avaliação do Sistema de Controle Interno do DER



Critérios de Auditoria:

- Art. 2º e 3º da Instrução Normativa n. 58/2017 – TCE/RO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- COSO I.

Evidência:

- Processo SEI/RO n.º 0009.412022/2021-71.

Possíveis Causas:

- Ausência de compromisso com a Governança na administração pública;
- Ausência de estudos preliminares visando adequar-se à visão de risco e fortalecimento da Estrutura de Controle Interno, abrangendo as 3 linhas de defesa.

Possíveis Efeitos:

- Impacto nos objetivos institucionais, haja, vista o inadequado funcionamento do sistema de controle interno;
- Suscetibilidade das operações a fraudes e desvios; e
- Impacto na eficiência, eficácia e efetividade dos resultados ofertados à sociedade.

Conclusão:

94. Desse modo, em razão da análise realizada por esta equipe técnica, entende-se que o Sistema de Controle Interno do DER não compreende em níveis satisfatórios os 5 componentes do COSO, sendo considerado um controle “Fraco”, o qual não é capaz de mitigar os riscos relevantes da organização.

95. Logo, com fulcro no art. 3º da Instrução Normativa n. 58/2017 desta Corte de Contas, que dispõe ser dever do Chefe do Poder, Órgão ou Entidade a instituição do sistema integrado de controle interno baseado no gerenciamento de risco e a aplicação dos princípios gerais do sistema de controle interno, propõe-se que seja designada a audiência dos Senhores relacionados abaixo, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

- **Diretor Geral:** Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.657-20, (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020).

- **Diretor Geral:** Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, (Período: a contar de 22 de junho de 2020).

A8. Não cumprimento das determinações das prestações de contas anteriores

Situação encontrada:

96. De acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP, o monitoramento das deliberações é um dos princípios basilares da atuação dos Tribunais de Contas. Assim, deve-se adotar procedimentos de monitoramento das suas deliberações, assegurado à entidade auditada o direito de fornecer informações sobre as medidas corretivas adotadas, ou sobre os motivos de não terem sido tomadas as ações corretivas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

97. Ademais, nos termos do inciso VII, art. 55 da Lei Orgânica do TCE, poderá ser aplicada multa aos responsáveis quando verificado reincidência no descumprimento de determinações do Tribunal. Outrossim, consoante §1º do art. 16 as contas poderão ser julgadas irregulares quando verificado reincidência no descumprimento de determinações.

98. Nesse viés, a fim de realizar a avaliação do cumprimento das determinações exaradas pelo TCE nas prestações de contas de exercícios anteriores da autarquia, verificou-se o *status* das providências adotadas com as informações disponíveis na presente prestação de contas de gestão do exercício de 2020.

99. Constatou-se que não houve cumprimento, tampouco manifestação a respeito do *status* de cumprimento do item II do AC2-TC 00425/19, o qual assinalou prazo de 180 dias para a adoção de procedimentos contábeis de controles de bens do patrimônio público de forma que as Demonstrações Contábeis reflitam a real situação dos ativos da entidade, o que deve ser comprovado na próxima prestação de contas.

100. De igual modo, não houve cumprimento do item III do AC2-TC 00333/19, o qual determinou a implementação de medidas para sanar a discrepância contábil na conta bens imóveis, bem como observem rigorosamente as alterações orçamentarias (suplementações) nos próximos exercícios.

101. Destarte, é imprescindível que haja atuação do gestor da Unidade Jurisdicionada visando atender as determinações desta Corte de Contas, uma vez que as irregularidades e as impropriedades identificadas vêm se perdurando no decorrer dos exercícios, sem que haja atuação efetiva da gestão, demonstrando, por conseguinte, deficiência/ ausência de sistema de controle patrimonial.

Critérios de Auditoria:

- Art. 2º e 3º da Instrução Normativa n. 58/2017 – TCE/RO;
- Art. 16 e art. 55 da Lei Orgânica do TCE; e
- Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) Nível 2 - Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público – Monitoramento.

Evidência:

- Balanço Patrimonial (1085488); e
- Relatório de Controle Interno (1085510).

Possíveis Causas:

- Ausência de compromisso com a Governança na administração pública;
- Ausência de estudos preliminares visando adequar-se à visão de risco e fortalecimento da Estrutura de Controle Interno, abrangendo atividades de controle patrimonial e avaliação dos riscos atinentes ao patrimônio; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- Ausência de rotinas, fluxos, procedimentos e planos de ações visando a implementação das determinações.

Possíveis Efeitos:

- Impacto nos objetivos institucionais, haja, vista o inadequado funcionamento do sistema de controle interno, não sendo adotadas providências que visem prevenir, ou detectar e corrigir tempestivamente, falhas, erros e distorções (Efeito Potencial);
- Perduração das impropriedades/irregularidades detectadas anteriores (Efeito Real); e
- Impacto na efetividade da atuação do Controle Externo e Controle Social.

Conclusão:

102. Desse modo, em razão da análise realizada por esta equipe técnica, entende-se que o DER não cumpriu as determinações exaradas por esta Corte de Contas acerca dos procedimentos atinentes ao patrimônio.

103. Logo, com fulcro no art. 3º da Instrução Normativa n. 58/2017 desta Corte de Contas, que dispõe ser dever do Chefe do Poder, Órgão ou Entidade a instituição do sistema integrado de controle interno baseado no gerenciamento de risco e a aplicação dos princípios gerais do sistema de controle interno, propõe-se que seja designada a audiência dos Senhores relacionados abaixo, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

- **Diretor Geral:** Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.657-20, (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020).
- **Diretor Geral:** Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, (Período: a contar de 22 de junho de 2020).

3 CONCLUSÃO

104. Finalizados os exames e procedimentos de instrução sobre a prestação de contas anual do DER, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade dos senhores Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.657-20, (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020) e Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, (Período: a contar de 22 de junho de 2020), foram identificadas as seguintes distorções:

- A1. Superavaliação do ativo imobilizado;
- A2. Ausência de informações na nota explicativa;
- A3. Ausência de comparabilidade do TC3 e pendências de conciliação bancária;
- A4. Deficiência no planejamento e na execução orçamentária;
- A5. Realização de despesa sem prévio empenho, com conseqüente apresentação inverídica do resultado patrimonial e resultado orçamentário do exercício;
- A6. Deficiência na atividade de controle patrimonial;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- A7. Deficiência no sistema de controle interno; e
- A8. Não cumprimento das determinações das prestações de contas anteriores.

105. Em virtude da gravidade das ocorrências identificadas e considerando a possibilidade de manifestação desta Corte pelo julgamento das contas irregulares, propõe-se a realização de audiência dos responsáveis, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

106. Diante do exposto, submetem-se os autos ao relator, propondo:

4.1. Promover a audiência dos senhores Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.657-20, (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020) e Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, (Período: a contar de 22 de junho de 2020), na função de Direto Geral do DER, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, referentes aos achados A1, A4, A5, A6, A7 e A8.

4.2. Promover a audiência do senhor Ronier Santos Soares – Chefe do Setor de Contabilidade - CPF n. 640.751.252-20, (Período: de 8 de janeiro de 2019 a 02 de fevereiro de 2021), com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, referentes aos achados A1, A2 e A3.

4.3. Promover a audiência dos senhores Aldo Rogério de Sá Goulart, CPF n. 006.191.982-90, (Período: de 21 de maio de 2020 a 7 de julho de 2020), Karina Provate Gonçalves, CPF n. 974.849.972-34, (Período: de 7 de julho de 2020 a de 24 de agosto de 2020) e Adriana Carla Baffa Clavero, CPF n. 725.566.259-53, (Período: a contar de 24 de agosto de 2020), na função de Gerente de Patrimônio e Almoxarifado, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, referentes aos achados A1, A6 e A8.

4.4. Promover a audiência do senhor Raimundo Lemos de Jesus, CPF n. 326.466.152-72 (Período: a contar de 23 de janeiro de 2020), na função de Gerente Financeiro, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, referentes aos achados A3, A4 e A5.

4.5. Determinar o retorno dos autos a Secretaria Geral de Controle Externo para manifestação conclusiva após a manifestação dos responsáveis ou o vencimento dos prazos de manifestação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Porto Velho, 01 de outubro de 2021.

(assinado eletronicamente)

Claudiane Vieira Afonso

Auditora de Controle Externo - Matrícula 549

Revisão

(assinado eletronicamente)

Luciene Bernardo Santos Kochmanski

Auditora de Controle Externo - Matrícula n. 366

Supervisão:

(assinado eletronicamente)

Gislene Rodrigues Menezes

Auditora de Controle Externo - Matrícula n. 486

Em, 1 de Outubro de 2021



GISLENE RODRIGUES MENEZES
Mat. 486
COORDENADOR

Em, 1 de Outubro de 2021



CLAUDIANE VIEIRA AFONSO
Mat. 549
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO