



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

PROCESSO: 01732/2023
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
EXERCÍCIO: 2022
JURISDICIONADO: Departamento de Estradas de Rodagens e Transporte de Rondônia
RESPONSÁVEIS: Elias Rezende de Oliveira, Período de 01/01 a 31/03/2022;
Eder André Fernandes Dias, Período de 01/04 a 31/12/2022.
VRF: R\$ 908.136.102,62¹
RELATOR: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR

1. INTRODUÇÃO

1. Versam os presentes autos acerca da avaliação preliminar realizada sobre a Prestação de Contas do Departamento de Estradas de Rodagens e Transporte de Rondônia - DER, referente ao exercício de 2022, de responsabilidade do Senhor Elias Rezende de Oliveira e Eder André Fernandes Dias, com fundamento no artigo 71, inciso II, da Constituição Federal - CF/88. Essa análise tem o objetivo de subsidiar o julgamento acerca da regularidade destas contas prestadas pelo Diretor Geral.
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 139/2013/TCERO, observados os critérios de risco, materialidade e relevância da gestão dos orçamentos, cujas conclusões devem ser suportadas, se possível, por auditorias.
3. Ao aplicar procedimentos com intuito de se obter evidências apropriadas para suportar a opinião técnica sobre o a prestação de contas, identificamos situações passíveis de modificação de nossa opinião.

¹ Total da despesa empenhada conforme balanço orçamentário (ID 1413055)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

4. Desse modo, esse relatório preliminar tem por objetivo a coleta de esclarecimentos dos responsáveis, oportunidade em que poderão apresentar as justificativas referentes à existência ou não das irregularidades e impropriedades levantadas no trabalho de fiscalização.

2. POSSÍVEIS DISTORÇÕES, IMPROPRIEDADES E IRREGULARIDADES

2.1. A1. Superavaliação do saldo do Imobilizado em aproximadamente R\$ 355.790.256, devido ausência de adequada inventariação dos bens do DER.

Situação encontrada:

5. De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (Pág. 225, 9ª 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 controle 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 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 público exerça o controle sobre esses bens (art. 78 da Lei 4.320/64).

8. 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

9. Com base nos procedimentos aplicados, constatou-se ausência de confiabilidade na informação dos ativos registrados como bens imóveis em razão do saldo registrado pelo DER (Evidência n. 1 - ID 1413057), no valor de R\$ 481.133.678,89 não possuir adequado inventário que suporte a manutenção do saldo contábil no Balanço Patrimonial, correspondente a 43,07% do ativo total do DER, vejamos a seguir:

Tabela 1 - Balancete

Bens Imóveis		
Documento	Descrição	Valor (R\$)
Balancete - (DA_009)	(A) Saldo do Exercício Anterior	1.695.271.362,24
	(B) (+) Inscrição (Balancete - SIGAP)	517.794.097,66
	(C) (-) Baixa (Balancete - SIGAP)	1.731.931.781,01
	(D) = (A+B-C) Saldo Para o Exercício Seguinte	481.133.678,89
		(D) = (E)
Balanço Patrimonial - (DA_002)	(E) Saldo de Bens Imóveis no Balanço Patrimonial	481.133.678,89
Resultado (D=E)		-
Balancete -Saldo Atual	(F) Depreciação acumulada	0,00
	(G) Redução ao valor recuperável	0,00
	(H) = (D-F-G) Saldo de Bens Imóveis	481.133.678,89
		(E) = (I)
TC-16 (DA_004)	(I) Saldo do Inventário dos Bens Imóveis (TC 16 +	125.343.422,58
		=
Resultado		Achado

10. Conforme o Anexo TC 25 (Evidência n.2 - ID 1413075), que suporta parte do saldo do balanço patrimonial evidenciado pelo DER, há diversos valores relacionados à liquidação de despesas com medições de obras de contratos relacionados à imóveis residenciais, comerciais, edifícios, terrenos/glebas, aquartelamentos, aeroportos, represas, fazendas/parques/reservas, cemitérios, bens de usos comum do povo como ruas, praças, estradas, pontes, viadutos, sistemas de esgoto e abastecimento de água, outros bens imóveis, além de estudos e projetos de obras, **tendo os saldos carregados de exercícios anteriores, desde 2006.**

11. Cabe mencionar que o ativo é um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado para o qual se espera um benefício ou potencial de serviço



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE

COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

futuro, sendo que o valor de R\$ 355.790.256,31 detalhando como “despesa/cobertura/contratação de obras” no anexo TC- 25, a princípio, não correspondem ao critério de ativo, de forma que não deve ser mantido no patrimônio da entidade demonstrado no Balanço Patrimonial.

12. É provável que tais despesas deveriam ter transitado pelo resultado da entidade (Variação Patrimonial Diminutiva), sendo que o controle gerencial do Anexo TC-25 é um controle extra contábil de obras realizadas não contabilizadas em contas patrimoniais, por não poderem ser incorporadas ao patrimônio por qualquer motivo, por exemplo os citados pelo DER como obras de convênios e as decorrentes de emenda parlamentares que pertencem a municípios.

13. Dessa forma, vê-se que provavelmente não pertence ao órgão os valores constantes do ativo imobilizado demonstrado ao balanço patrimonial do DER, seja por se tratar de obras realizadas para os municípios e outras obras não incorporáveis ao patrimônio, de forma que a necessidade regularização das despesas de obras não incorporáveis que estão registradas no balanço patrimonial como afirma a administração da autarquia.

14. Registre-se que, em Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial, evidencia-se que a presente situação se trata de fato já identificado em exercício anterior, e que a entidade demonstra não permanecer inerte, tendo em vista a baixa no valor total de R\$1.731.931.781,01, de um exercício para o outro.

15. Contudo, diante da persistência da situação, será preciso coletar novos esclarecimentos a respeito da superavaliação encontrada.

16. Por fim, destaca-se que a ausência de evidências da existência e ocorrência dos bens registrados no saldo do imobilizado implica no risco de o balanço patrimonial não representar uma visão justa e verdadeira da situação dos bens patrimoniais do DER, uma vez que a Administração não demonstrou que esses elementos patrimoniais atendem aos pressupostos técnicos para reconhecimento como ativo (itens 5.6 a 5.13 da NBC TSP Estrutura Conceitual c/c o item 14 da NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado).

Evidências:

- Evidência n. 1 (ID 1413057) - Balanço Patrimonial;
- Evidência n. 2 (ID 1413075) - Anexo TC 25.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

Critérios:

- Art. 94 da Lei 4.320/64;
- Subitem 2.1.2 (Reconhecimento e Desreconhecimento do Ativo) e Capítulo 5 (Ativo Imobilizado) do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – 9ª Edição.
- Itens 3.10, 5.6 a 5.13 da NBC TSP Estrutura Conceitual c/c o item 14 da NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado).

a) responsável:

Nome: Thais de Castro Lima

Cargo/função: Contador – Chefe do Setor de Contabilidade

Período de exercício: 01/01/2022 a 31/12/2022.

Conduta:

Deixar de controlar e participar dos trabalhos de análise e conciliação de contas, conferindo os saldos apresentados, localizando e eliminando contas, conferindo os saldos apresentados, localizando e eliminando possíveis erros, para assegurar a correção das operações contábeis dos bens imóveis do ativo imobilizado.

Nexo de causalidade:

O possível erro do agente ao não realizar a correta operação contábil dos bens imóveis do ativo imobilizado resultou na superavaliação do ativo imobilizado, bem como impactou o resultado patrimonial e o saldo do patrimônio líquido, prejudicando a característica da representação fidedigna da informação contábil.

Culpabilidade:

É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável ter realizado a correta contabilização e mensuração subsequente, localizando e eliminando possíveis erros, para assegurar a correção das operações contábeis dos bens imóveis do ativo imobilizado.

b) responsável:

Nome: Adriana Carla Baffa Clávero

Cargo/função: Gerente de Patrimônio e Almoxarifado

Período de exercício: 01/01/2022 a 31/12/2022.

Conduta:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

Deixar de gerenciar os trabalhos de gestão de bens imóveis em conformidade com as legislações vigentes; bem como deixar de gerenciar adequadamente o inventário Físico-Financeiro de bens imóveis do acervo patrimonial do Departamento Estadual de Estradas de Rodagens em conformidade com as legislações vigentes nos moldes do dever legal dispostos na Portaria nº 1574 de 16 de agosto de 2021.

Nexo de causalidade:

A ausência de gerenciamento adequado dos trabalhos de gestão de bens imóveis, resultou na incorreta mensuração dos valores bens imóveis registrados no Departamento de Estadual de Estradas de Rodagens.

Culpabilidade:

É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável ter evidenciado em relatórios específicos o controle físico-financeiro dos bens imóveis do ativo imobilizado, em conformidade com a legislação em vigor.

c) responsável:

Nome: Elias Rezende de Oliveira

Cargo/função: Diretor Geral

Período de exercício: 01/01/2022 a 31/03/2022.

Conduta:

Deixar de instituir controles internos que promovam a adequada mensuração do ativo imobilizado, abrangendo os serviços de supervisão, auditoria interna e monitoramento das atividades.

Nexo de causalidade:

A ausência de instituição de controles internos relacionados aos procedimentos contábeis resultou na superavaliação do ativo imobilizado, bem como impactou o resultado patrimonial e o saldo do patrimônio líquido, prejudicando a característica da representação fidedigna da informação contábil, uma vez que não houve adequada mensuração dos valores do ativo imobilizado.

Culpabilidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável ter instituído controles internos que abrangessem as atividades de supervisão do responsável, bem como ter instituído um sistema de controle capaz de identificar os riscos e as respostas adequadas visando tratá-los, mapeando os saldos do inventário e eliminando aqueles que não podem ser reconhecidos como ativo.

d) responsável:

Nome: Eder André Fernandes Dias

Cargo/função: Diretor Geral

Período de exercício: 01/04/2022 a 31/12/2022.

Conduta:

Deixar de instituir controles internos que promovam a adequada mensuração do ativo imobilizado, abrangendo os serviços de supervisão, auditoria interna e monitoramento das atividades.

Nexo de causalidade:

A ausência de instituição de controles internos relacionados aos procedimentos contábeis resultou na superavaliação do ativo imobilizado, bem como impactou o resultado patrimonial e o saldo do patrimônio líquido, prejudicando a característica da representação fidedigna da informação contábil, uma vez que não houve adequada mensuração dos valores do ativo imobilizado.

Culpabilidade:

É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável ter instituído controles internos que abrangessem as atividades de supervisão do responsável, bem como ter instituído um sistema de controle capaz de identificar os riscos e as respostas adequadas visando tratá-los, mapeando os saldos do inventário e eliminando aqueles que não podem ser reconhecidos como ativo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

2.2. A2. Realização de despesa irregulares: sem prévio empenho, sem cobertura contratual.

Situação encontrada:

17. 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.

18. 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).

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

23. 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, realizou-se teste de auditoria no tocante à execução de despesas.

24. Como resultado, constatou-se que houve no exercício de 2022 a realização de despesas sem o prévio empenho no valor de R\$ R\$ 192.483,39, em desacordo com o que dispõe a Artigo 167, II, da Constituição Federal de 1988 c/c artigos 60 e 61 da Lei Federal 4.320/1964, conforme demonstrativo abaixo:

Tabela 2 - Despesa executada sem prévio empenho

CREDOR	N. do Processo - NE	Empenho	Saldo Empenho
26758081000187 - HS LOZADA ENGENHARIA EIRELI	0009.076925/2022-65	2023NE000244	R\$ 192.483,39

Fonte: Relatório extraído do Sigef e Diveport.

25. O empenho analisado diz respeito à cobertura de despesa referente a contratação de empresa para construção de cobertura e guarita para o aeroporto de Ji-Paraná/RO. Inicialmente, a despesa foi regularmente empenhada conforme nota de empenho 2022NE001733. No entanto, o empenho restou anulado ao final do exercício financeiro, pelos motivos expostos conforme Informação nº 13/2023/DER-CAF (ID 1429332), que em síntese fundamenta a anulação em obediência ao Decreto Nº 27.446/22, ²sendo necessário a emissão em 2023 de novo empenho para fazer face à referida despesa.

26. Entretanto, esse argumento não merece prosperar, visto que ao analisar o documento que comprova o fato gerador da execução dos serviços, qual seja, o diário de obras da primeira medição, que demonstra a realização de serviços no período compreendido entre 05.12.22 a 04.01.23 (ID 1429335), verificamos a execução de parte do contrato no exercício de 2022 sem cobertura orçamentária. Por todo o exposto, esta equipe técnica entende que a despesa foi executada de forma irregular, senão vejamos o que dispõe § 3, do art. 7º do Decreto Nº 27.446/22 que fundamentou o cancelamento pelo DER.

§ 3º Para fins da inscrição de que trata o caput, as unidades gestoras responsáveis deverão proceder à certificação dos saldos a serem inscritos em

² <https://www.sepog.ro.gov.br/Conteudos/1156/decreto-n%C2%BA-27-446-disp%C3%B5e-sobre-o-encerramento-do-exerc%C3%ADcio-financeiro-de-2022#:~:text=O%20Decreto%20n%C2%BA%2027.446%2C%20de,or%C3%A7ament%C3%A1rio%2C%20financeiro%2C%20cont%C3%A1bil%20e%20patrimonial>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

Restos a Pagar, promovendo o cancelamento, até 15 de dezembro de 2022, dos empenhos sem disponibilidade financeira correspondente e **que não tenham previsão de execução até o final do exercício**, ressalvadas as despesas com saúde e educação.

27. Além disso, observamos que a despesa não estava devidamente reconhecida no passivo, posto que o saldo da conta contábil 2.1.3.1.1.01.01.01 (ID 1430392) constava zerado (credor CNPJ 26.758.081/0001-87 - HS LOZADA ENGENHARIA EIRELI). No entanto, conforme entendimento expedido pelo Excelentíssimo Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra nos autos de n. 01888/20, “os efeitos jurídicos decorrentes do princípio da consunção, provenientes da dogmática penal, são aplicáveis, no que couber, aos processos de controle externo”.

28. Assim, no presente caso, a subavaliação do passivo, na perspectiva do princípio da consunção, é uma consequência lógica do ilícito relacionado à realização da despesa sem prévio empenho. Logo, somente pelo ilícito mais grave, qual seja, a realização de despesas sem prévio empenho, será analisada os elementos da responsabilização do achado.

29. Cumpre destacar que a realização de despesa sem prévio empenho pode ocorrer por diferentes motivos, como falta de planejamento adequado, desconhecimento das normas e procedimentos contábeis, pressões para a execução rápida de determinada despesa, falhas nos controles internos ou até mesmo má-fé por parte dos responsáveis pela execução orçamentária.

30. Salienta-se que a prática de realizar despesas sem prévio empenho tem sido apontada como irregularidade em vários processos de prestação de contas das unidades gestoras, os quais da análise se depreende que a execução de despesas sem prévio empenho ocorre devido às deficiências do orçamento anual do Estado de Rondônia, sobretudo na parte do planejamento e monitoramento.

31. Com efeito, a realização de despesa sem prévio empenho pode ter diversas consequências negativas para a administração pública, uma vez que a despesa sem prévio empenho é considerada uma irregularidade e uma violação às normas e princípios da administração pública. Ela fere o princípio da legalidade, que determina que toda despesa deve ser previamente empenhada, representando, assim, um desvio dos procedimentos legais e comprometendo a conformidade orçamentária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

32. Além disso, pode gerar um descontrole financeiro, tendo em vista que a falta de prévio empenho compromete o controle financeiro e orçamentário, pois impede a correta mensuração e registro das despesas. Isso pode dificultar o acompanhamento e o monitoramento dos gastos públicos, prejudicando a gestão fiscal e a transparência na utilização dos recursos públicos.

33. Diante do exposto, a realização de despesa sem prévio empenho demonstra uma prática irregular e contrária às normas e princípios da administração pública. Além de ferir a legalidade, ela compromete o controle financeiro, aumenta o risco de desperdício e endividamento excessivo, e expõe os responsáveis a possíveis sanções, sendo que a falta de controles internos eficazes pode ser a causa dessa irregularidade, resultando em um descumprimento de uma gestão fiscal responsável e transparente.

Evidências:

- Informação nº 13/2023/DER-CAF (ID 1429332)
- Extrato da Conta Contábil – SIGEF (ID 1430392)
- Diário da Obra (ID 1429335)

Critérios:

- Artigo 167, II, da Constituição Federal de 1988;
- Artigos 60 e 61 da Lei Federal 4.320/1964;
- Artigos 1º, §1º, 9º e 50 da Lei Complementar nº 101/2000.

a) Responsável:

Nome: Eder André Fernandes Dias

Cargo/função: Diretor Geral

Período de exercício: 01/04/2022 a 31/12/2022.

Conduta:

Executar, ou autorizar a execução de despesa correspondente à parte de contrato no exercício de 2022 sem cobertura orçamentária, e, portanto, sem prévio empenho; bem como deixar de instituir rotinas de controles mínimas para garantir o cumprimento da legislação orçamentária no âmbito do DER, conforme preconiza o art. 3º, Inciso I, da Instrução Normativa n. 58/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

Nexo de causalidade:

Ao deixar de instituir rotinas de controle mínimas para melhorar o planejamento anual dos gastos, bem como não promover a adequação das atividades de execução orçamentária, executando despesas sem prévio empenho, contribuiu para a manutenção da situação encontrada, evidenciando-se que não são obedecidos todos os estágios da despesa pública, conforme determina a legislação orçamentária.

Culpabilidade:

É razoável afirmar que o Senhor Eder André Fernandes Dias tinha, ou deveria ter, conhecimento, da irregularidade do ato que praticara, tendo em vista que referida situação já vem sendo objeto de apontamento por esta Corte de Contas, no âmbito da Prestação de Contas dos dois últimos exercícios julgados, desde os relatórios preliminares (PCe n. 01888/20 – ID 1042385; PCe n. 01815/21 – ID 1107337), em que se dá ciência das irregularidades encontradas, até aos Acórdãos emanados (PCe n. 01888/20 – ID 1376790; PCe n. 01815/21 – ID 1416817). Além disso, também é razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que ele adotou, uma vez que houve anulação do empenho, e consideradas as circunstâncias que o cercavam, deveria ter instituído rotinas de controles mínimas tanto no planejamento como na execução orçamentária, capazes de identificar os riscos e propor respostas adequadas visando tratá-los, nos termos do art. 3º, inciso I, da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO.

Desse modo, propõe-se que seja designada a audiência do responsável, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

2.3 A3. Não comprovação da adequação da mensuração e reconhecimento da Provisão no valor de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais).

Situação encontrada:

34. Conforme o Item 17, Parte II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais – Manual de Contabilidade Pública 9ª Edição, as provisões são “obrigações presentes, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços, e que possuem prazo ou valor incerto.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

35. Ainda de acordo com o MCASP, 9ª Edição, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público elenca alguns tipos de provisões, quais sejam:

- a. Provisões para riscos trabalhistas;
- b. Provisões para riscos fiscais;
- c. Provisões para riscos cíveis;
- d. Provisões para repartição de créditos tributários; e
- e. Provisões para riscos decorrentes de contratos de Parcerias Público-Privadas (PPP).

36. Nesse sentido, foi realizado teste de auditoria para verificar se na data de 31/12/2022 havia subavaliação do passivo em função da ausência de reconhecimento de provisões oriundos de ação judicial, em que o órgão avaliou que é provável que haja saída de recurso.

37. Em resposta do questionário (ID 1430397) enviado, a autarquia informou um saldo de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), que há provável chance de saída de recurso. No entanto, não existe registro contábil desse saldo em 31/12/2022, conforme pode ser observado no balanço patrimonial (ID 1413057) e no balancete (ID 1430396).

38. Destaca-se que esse fato, em princípio, configura irregularidade, porque afronta norma regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial (alínea “b”, inciso III, art. 16, da Lei complementar n. 154/96).

39. Esse fato vai de encontro às disposições do CPC 25, porque o departamento não classifica as contingências segundo o risco de um desfecho desfavorável, como: (i) **prováveis, para as quais são constituídas provisões**; (ii) possíveis, que somente são divulgadas em nota explicativas sem que sejam provisionadas; e (iii) remotas, que não requerem provisão nem divulgação.

Evidências:

- Balanço Patrimonial (ID 1413057)
- Balancete (ID 1430396)
- Questionário (ID 1430397)

Critérios:

- § 1º, art. 1º e incisos I a X, do art. 3º da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO;
- CPC 25.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE

COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

- Capítulo 17 do MCASP, 9ª Edição, portaria STN nº 1.131, de 04 de novembro de 2021.

a) responsável:

Nome: Elias Rezende de Oliveira

Cargo/função: Diretor Geral

Período de exercício: 01/01/2022 a 31/03/2022.

Conduta:

Como responsável pela gestão do DER, deixou de implementar e acompanhar a operacionalização de um adequado sistema de controle, capaz de eliminar e/ou mitigar os riscos do departamento não cumprir a legislação e de não alcançar seus objetivos estratégicos e operacionais (§ 1º, art. 1º c/c os incisos I a X, do art. 3º da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO). Além disso, a administração foi omissa em estabelecer as políticas contábeis, que assegurassem a elaboração e adequada apresentação das demonstrações contábeis de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, além dos outros controles internos que ela determinou como necessários para permitir a elaboração de demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro” (item 6 “a” e “b” da NBC TA 210).

Nexo de causalidade:

A ausência de instituição de controles internos relacionados aos procedimentos contábeis resultou na ausência de provisão, prejudicando a característica da representação fidedigna da informação contábil, uma vez que não houve adequado divulgado do passivo do órgão.

Culpabilidade:

É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável ter instituído controles internos que abrangessem as atividades de supervisão do responsável, bem como ter instituído um sistema de controle capaz de identificar os riscos e as respostas adequadas visando tratá-los.

b) responsável:

Nome: Eder André Fernandes Dias

Cargo/função: Diretor Geral

Período de exercício: 01/04/2022 a 31/12/2022.

Conduta:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

Como responsável pela gestão do DER, deixou de implementar e acompanhar a operacionalização de um adequado sistema de controle, capaz de eliminar e/ou mitigar os riscos do departamento não cumprir a legislação e de não alcançar seus objetivos estratégicos e operacionais (§ 1º, art. 1º c/c os incisos I a X, do art. 3º da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO). Além disso, a administração foi omissa em estabelecer as políticas contábeis, que assegurassem a elaboração e adequada apresentação das demonstrações contábeis de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, além dos outros controles internos que ela determinou como necessários para permitir a elaboração de demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro” (item 6 “a” e “b” da NBC TA 210).

Nexo de causalidade:

A ausência de instituição de controles internos relacionados aos procedimentos contábeis resultou na ausência de provisão, prejudicando a característica da representação fidedigna da informação contábil, uma vez que não houve adequado divulgado do passivo do órgão.

Culpabilidade:

É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável ter instituído controles internos que abrangessem as atividades de supervisão do responsável, bem como ter instituído um sistema de controle capaz de identificar os riscos e as respostas adequadas visando tratá-los.

c) responsável:

Nome: Thais de Castro Lima

Cargo/função: Contador – Chefe do Setor de Contabilidade

Período de exercício: 01/01/2022 a 31/12/2022.

Conduta:

Como responsável técnico pela escrituração contábil e pelo levantamento das demonstrações financeiras do departamento, não observou as normas técnicas prescritas na NBC TG 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes, em relação à mensuração e ao reconhecimento do valor de provisões no passivo do órgão.

Nexo de causalidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

O possível erro do agente ao não realizar a correta operação contábil das provisões resultou na ausência de reconhecimento de provisões, prejudicando a característica da representação fidedigna da informação contábil, uma vez que o passivo se encontra subavaliado em 31/12/2022.

Culpabilidade:

É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável ter realizado a correta contabilização e mensuração subsequente, localizando e eliminando possíveis erros, para assegurar a correção das operações contábeis das provisões.

3. CONCLUSÃO

40. Finalizados os exames e os procedimentos de auditoria relativos à instrução da Prestação de Contas Anual do DER, inerente ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade do senhor Elias Rezende de Oliveira e Eder André Fernandes Dias, identificamos os seguintes achados:

A1. Superavaliação do saldo do Imobilizado em aproximadamente R\$ 355.790.256, devido ausência de adequada inventariação dos bens do DER;

A2. Realização de despesa irregulares: sem prévio empenho, sem cobertura contratual, e;

A3. Não comprovação da adequação da mensuração e reconhecimento da Provisão no valor de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais).

41. Destacamos que os achados não foram objetos de novas coletas de manifestação da Administração na execução dos trabalhos, visto que as informações já foram objeto de manifestação na etapa de execução dos procedimentos e no envio de relatórios gerenciais.

42. Assim, em função da gravidade das ocorrências identificadas e considerando a possibilidade de manifestação desta Corte pelo julgamento das contas regulares com ressalva ou irregular, propõe-se a realização de audiência do responsável, Senhor Elias Rezende de Oliveira e o Senhor Eder André Fernandes Dias, bem como das Senhoras Thais de Castro Lima, e Adriana Carla Baffa Clávero em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

43. Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, propondo:

- 4.1** Promover a audiência do senhor Elias Rezende de Oliveira, CPF n. ***.642.922-**, Diretor Geral - Período 01/01/2022 a 31/03/2022, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, em razão dos achados de auditoria A1 e A3;
- 4.2** Promover a audiência do senhor Eder André Fernandes Dias, CPF n. ***.198.249-**, Diretor Geral - Período 01/04/2022 a 31/12/2022, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, em razão dos achados de auditoria A1, A2 e A3;
- 4.3** Promover a audiência da senhora Adriana Carla Baffa Clávero, CPF ***.566.259-**, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, em razão dos achados de auditoria A1;
- 4.4** Promover a audiência da senhora Thais de Castro Lima, CPF ***.805.042-**, Gerente de Contabilidade, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, em razão dos achados de auditoria A1 e A3;
- 4.5** Após a manifestação dos responsáveis, ou o vencimento do prazo de manifestação, promover o retorno dos autos a Secretaria Geral de Controle Externo para manifestação conclusiva.

Porto Velho, 18 de julho de 2022.

Elaborado por,

(assinado eletronicamente)
Martinho César Medeiros
Auditor de Controle Externo – 550

Revisado por,

(assinado eletronicamente)
Claudiane Vieira Afonso
Auditora de Controle Externo – 549



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

APÊNDICE I – RESULTADO DA AVALIAÇÃO

Item	Riscos	Finalidade dos Testes	Critério	Resultado da Avaliação	Achados
1	Inconsistência das DC'S entre si	Apresentação e divulgação. Analisar se as demonstrações contábeis encerradas 31 de dezembro contém os elementos essenciais e se guardam consistência de saldos entre si.	MCASP Lei 4.320	Nada chegou ao nosso conhecimento que nos levasse a acreditar que as demonstrações contábeis não são consistentes entre si.	Não
2	Subavaliação/superavaliação do ativo (caixa)	Existência – os saldos de caixa existem na data do balanço.	MCASP Lei 4.320	Nada chegou ao nosso conhecimento que nos levasse a acreditar que o saldo demonstrando na caixa e equivalente não está representado fidedignamente	Não
3	Superavaliação/Subavaliação do ativo(imobilizado)	Existência/Direitos e Obrigações - Verificar se as contas do ativo imobilizado representam a posição patrimonial em 31 de dezembro.	MCASPLei 4.320NBC TSP 17 – Ativo Imobilizado	Com base nos procedimentos realizados, verificou-se que há uma possível superavaliação do saldo do Imobilizado em aproximadamente R\$ 355.790.256, devido ausência de adequada inventariação dos bens do DER.	Sim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

6	Omissão de Passivo - Verificar se no exercício foram realizadas despesas sem o empenho e não foram reconhecido o passivo referente a despesas executadas e não pagas.	Art. 60 da Lei. 4320; Inciso II, 167 da CF	Extrato de Despesa - Sigef; Processos Sei/RO; Balanço Orçamentário	Com base nos procedimentos de auditoria aplicados, é possível constatar: (i) a irregularidade no que tange ao empenho 2023NE000244; (ii) a regularidade no que tange aos empenhos 2023NE000153 e 2023NE000157. Verificamos também que quanto ao aspecto contábil, apuramos que a despesa não estava devidamente reconhecida no passivo.	Sim
7	Subavaliação de passivo – Provisões: verificar se o órgão realiza adequadamente as provisões	- CPC 25. - Capítulo 17 do MCASP, 9ª Edição, portaria STN nº 1.131, de 04 de novembro de 2021.	Questionário Espelho contábil do Sigef Balancete	Com base nos procedimentos de auditoria aplicados, é possível constatar que a autarquia deixou de reconhecer até a data de 31/12/2022 o saldo referente a provisões no valor de R\$ 15.000.000, resultando na subavaliação do passivo.	Sim
8	Não apresentação fidedigna e clara dos resultados no Relatório de Gestão	Ausência de transparência dos resultados da gestão - Verificar se o relatório de gestão contém todas as informações quantitativas e qualitativas solicitadas na instrução normativa 13/04	Instrução Normativa IN 13/04	Nada chegou ao nosso conhecimento que nos levasse a acreditar que os resultados da gestão não estão transparentes.	Não
9	Não manifestação do controle interno	Opinião do controle interno - Verificar nos relatórios da CGE e Controle Interno Setorial a opinião acerca dos atos da gestão no exercício	IN 13/04 e IN58/2017 Art. 74 Dec 23.277	O setor de controle interno do DER e a CGE/RO manifestaram-se pela regularidade das contas com ressalvas do DER.	Não
10	Ausência de integralidade das peças da IN 13	Integralidade - Verificar se foram encaminhadas todas as peças abrangidas pela IN 13	IN 13/04 e IN58/2017 Art. 74 Dec 23.277	O DER apresentou todas peças em sua integralidade conforme determina a IN 13/04/TCE.	Não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS DO ESTADO – CECEX 1

11	Não cumprimento das determinações dos 3 Exercício anteriores	Cumprimento Determinações - Analisar se há manifestação do controle interno e se há evidências acerca das determinações exaradas nos 3 exercício anteriores relativos às prestações de contas	IN 13/04 e IN58/2017 Art. 74 Dec 23.277	Com base nos procedimentos realizados, constatou-se que as determinações emanadas relativas às prestações de Contas dos Exercícios Anteriores, contidas nos seus respectivos acórdãos foram publicadas somente no exercício de 2023, motivo pelo qual serão examinadas nos exercícios seguintes.	Não
12	Verificar a regularidade no processo de compras e/ou contratação pelo órgão público.	Lei n. 8666/93; Lei n. 14.133/21.	Relação dos processos Licitatórios realizados no exercício de 2022.	Com base nos procedimentos de análise realizados, veio ao nosso conhecimento sobre possível irregularidade em registro de preço para futura e eventual aquisição de tubo corrugado PEAD. No entanto, o processo <i>encontra-se em fase instrutória.</i>	Não

Em, 18 de Julho de 2023



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

MARTINHO CESAR DE MEDEIROS
Mat. 555
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 18 de Julho de 2023



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

CLAUDIANE VIEIRA AFONSO
Mat. 549
COORDENADOR ADJUNTO