



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

PROCESSO:	01815/21-TCE-RO
JURISDICIONADO:	Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER
SUBCATEGORIA:	Acompanhamento de Gestão - Prestação de Contas
INTERESSADOS¹:	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);
	Elias Rezende de Oliveira , CPF n. 497.642.922-91, Diretor Geral (Período: a contar de 22 de junho de 2020);
	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);
	Raimundo Lemos de Jesus , CPF n. 326.466.152-72, Gerente Financeiro (Período: a contar de 23 de janeiro de 2020);
	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);
	Karina Provatte 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); e
	Adriana Carla Baffa Clavero , CPF n. 725.566.259-53, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado, (Período: a contar de 24 de agosto de 2020).
ASSUNTO:	Prestação de Contas de Gestão – Exercício de 2020
VRF:	Total da Despesa Empenhada: R\$ 340.360.977,71
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE JUSTIFICATIVAS

1 INTRODUÇÃO

1. Trata-se de análise dos esclarecimentos sobre as possíveis distorções, impropriedades e irregularidades identificadas na instrução preliminar sobre a Prestação de Contas Anual (PCA) do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER, referente ao exercício

¹ Conforme Qualificação dos responsáveis (ID 1085492).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

financeiro de 2020, com fundamento no artigo 71, inciso II, da Constituição Federal - CF/88, para subsidiar o julgamento acerca da regularidade das contas prestadas pelo ordenador² de despesa.

2. Após a instrução inicial (ID 1107337), a equipe técnica propôs³ ao relator a realização de audiência dos responsáveis em razão de levantamento preliminar dos seguintes achados de auditoria:

- 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 consequente apresentação inverídica do resultado patrimonial e resultado orçamentário do exercício;
- A6. Deficiência na atividade de controle patrimonial;
- A7. Deficiência no sistema de controle interno; e
- A8. Não cumprimento das determinações das prestações de contas anteriores.

3. Destaca-se que o achado de auditoria A3 (Ausência de comparabilidade do TC3 e pendências de conciliação bancária) foi, em atenção aos princípios da celeridade e eficiência, afastado de ofício pelo Conselheiro Relator, conforme consta no parágrafo 23 da Decisão Monocrática n. 0195/2021-GCWCS - Decisão em Definição de Responsabilidade-DDR (às págs. 1.504-1.512, ID 1116726). Assim, restaram 07 (sete) achados de auditoria nos presentes autos.

4. Na sequência, em 25.10.2021, foi proferida a Decisão Monocrática – DDR Nº 0195/2021-GCWCS - Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1116726), a qual imputou responsabilidade aos respectivos agentes públicos.

5. Em decorrência disso, foram emitidos mandados de audiência para os agentes públicos tidos por responsáveis pelos achados de auditoria descritos na instrução inicial.

6. Assim, devidamente notificados⁴, os responsáveis apresentaram tempestivamente suas razões de justificativas, conforme consta na certidão técnica, emitida em 14 de dezembro de 2021 (ID 1138461).

² De acordo com o artigo 80, § 1º do Decreto-Lei nº 200/67, ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos da Administração Pública.

³ Proposta corroborado na Cota Ministerial- MPC n. 0021/2021-GPMILN (ID 1112627).

⁴ Mandado de Audiência n. 113/21 - D1ªC-SPJ, destinado ao Senhor Elias Rezende de Oliveira (ID 1122283); Mandado de Audiência n. 114/21 - D1ªC-SPJ, destinado ao Senhor Erasmo Meireles e Sá (ID 1122284); Mandado de Audiência n. 115/21 - D1ªC-SPJ, destinado ao Senhor Ronier Santos Soares (ID 1122285); Mandado de Audiência n. 116/21 - D1ªC-SPJ, destinado ao Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart (ID 1122289); Mandado de Audiência n. 117/21 - D1ªC-SPJ, destinado à Senhora Karina Provate Gonçalves (ID 1122290); Mandado de Audiência n. 118/21 - D1ªC-SPJ, destinado à Senhora Adriana Carla Baffa Clavero (ID 1122291); e Mandado de Audiência n. 119/21 - D1ªC-SPJ, destinado ao Senhor Raimundo Lemos de Jesus (ID 1122292).

Documento de defesa n. 10245/21 (ID 1138306).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

7. Dessa forma, os autos retornam a esta Unidade Técnica para manifestação conclusiva em face das razões de justificativas apresentadas, que subsidiará o julgamento das contas do DER, exercício de 2020.

2 ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS

8. Cabe reprimir que a análise preliminar (ID 1107337) apontou 8 (oito) achados de auditoria, dos quais um achado (A3) foi afastado pelo Conselheiro Relator de ofício.

9. Em decorrência disso, foram chamados aos autos para prestarem esclarecimentos, acerca das responsabilidades imputadas na Decisão Monocrática – DDR n. 0195/2021-GCWCSC - ID 1116726, os seguintes agentes públicos: (a) Erasmo Meireles e Sá, Diretor Geral (Período: de 11 de junho de 2019 até 27 de maio de 2020), Juntada n. 10027/21 – Justificativas (ID 1132367)⁵; (b) Elias Rezende de Oliveira, Diretor Geral (Período: a contar de 22 de junho de 2020), Juntada n. 09951/21 – Justificativas (ID 1131203)⁶; (c) Ronier Santos Soares, Chefe do Setor de Contabilidade: Justificativas - Documento n. 09625/21 (ID 1123612)⁷; (d) Raimundo Lemos de Jesus, Gerente Financeiro (Período: a contar de 23 de janeiro de 2020), Juntada n. 09951/21 – Justificativas (ID 1131203); (e) Aldo Rogério de Sá Goulart, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado, (Período: de 21 de maio de 2020 a 7 de julho de 2020), Juntada n. 09951/21 – Justificativas (ID 1131203); (f) Karina Provate Gonçalves, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado, (Período: de 7 de julho de 2020 a de 24 de agosto de 2020), Juntada n. 09951/21 – Justificativas (ID 1131203); e (g) Adriana Carla Baffa Clavero, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado, (Período: a contar de 24 de agosto de 2020), Juntada n. 09951/21 – Justificativas (ID 1131203).

10. Salienta-se que, conforme consta na certidão técnica, emitida em 02 de dezembro de 2021 (ID 1132442), os responsáveis apresentaram tempestivamente suas razões de justificativas.

11. Dessa maneira, foram observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso LV.

12. De resto, cabe esclarecer que o presente exame será executado, no que couber, de forma consolidada, sobretudo no que tange aos agentes públicos: Elias Rezende de Oliveira; Raimundo Lemos de Jesus; Aldo Rogério de Sá Goulart; Karina Provate Gonçalves; e Adriana Carla Baffa Clavero, que apresentaram peça de defesa única (ID 1131203) e os esclarecimentos serão analisados com fulcro na documentação juntada nos autos.

⁵ Documentação comprobatória, conforme ID 1132368.

⁶ Documentação comprobatória, conforme IDs: 1131204, 1131205, 1131206, 1131207, 1131208, 1131209, 1131210, 1131211, 1131212, e 1131213.

⁷ Documentação comprobatória, conforme IDs: 1123613, 1123614, 1123615, 1123616, 1123617, 1123618, 1123619, 1123620, 1123621, 1123622, 1123623, 1123624, 1123625, 1123626, 1123627, 1123628, 1123629, 1123630, 1123631, 1123632, 1123633, 1123634, 1123635, 1123636, 1123637, 1123638, 1123639, 1123640, 1123641, 1123642, 1123643 e 1123644.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

13. A metodologia da análise consistirá na transcrição dos achados de auditoria, seguidas das justificativas apresentadas de forma resumida, e, por fim, o entendimento técnico a respeito de cada item.

2.1 - A1 – Superavaliação do ativo imobilizado - item I.I, “1” da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCSC - Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1116726).

14. Preliminarmente, cabe registrar que a responsabilidade acerca desse achado de auditoria foi imputada aos senhores Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.567-20, Diretor-Geral de 01/01 a 27/05/2020; Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, Diretor-Geral a partir de 22/06/2020; Ronier Santos Soares, CPF n. 640.751.252-20, Chefe do Setor de Contabilidade; Aldo Rogério de Sá Goulart, CPF n. 006.191.982-90, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado de 21/05 a 07/07/2020; Karina Provate Gonçalves, CPF n. 974.849.972-34, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado de 07/07 a 24/08/2020; e Adriana Carla Baffa Clavero, CPF n. 725.566.259-53, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado a partir de 24/08/2020, do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER.

15. Destaca-se que o Senhor Erasmo Meireles e Sá apresentou individualmente suas justificativas, conforme juntada n. 10027/21 – Justificativas (ID 1132367).

16. De igual modo, o Ronier Santos Soares também compareceu individualmente nos autos com suas razões de justificativas, conforme ID 1131203, juntando nos autos farta documentação comprobatória aos seus argumentos.

17. Já os agentes públicos: Elias Rezende de Oliveira; Raimundo Lemos de Jesus; Aldo Rogério de Sá Goulart; Karina Provate Gonçalves; e Adriana Carla Baffa Clavero, apresentaram peça de defesa única (ID 1131203).

Situação encontrada:

18. Foi contatada, no relatório técnico inicial (às págs. 1.468-1.471, ID 1107337), superavaliação do ativo imobilizado devido as seguintes ocorrências:

a) ao total de R\$ 46.922.599,95 em bens móveis não localizados que estão, indevidamente, contabilizados no ativo imobilizado, sem que satisfaçam, pela ausência de controle, o critério de reconhecimento desses ativos;

b) às especificações incompletas de bens imóveis, havendo apenas a nomenclatura de medições e liquidações, sem que se tenha evidenciado o devido ajuste das obras em andamento para obras concluídas e tampouco o critério de avaliação subsequente desses bens, havendo risco significativo, portanto, de superavaliação do ativo pela possibilidade de estarem reconhecidos bens imóveis que não estão sob o controle do DER e pela ausência de mensuração subsequente dos mesmos;

b) ao risco significativo de superavaliação dos bens imóveis pela possibilidade de estarem reconhecidos bens imóveis que não estão sob o controle do DER, uma vez que há imóveis com especificações incompletas, constando apenas a nomenclatura de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

medições e liquidações; ausência de ajuste das obras em andamento para obras concluídas; e ausência de critério de avaliação subsequente desses bens;

c) à ausência de realização dos procedimentos de depreciação e testes de recuperabilidade dos bens do ativo imobilizado.

19. Tal situação representa uma distorção relevante, de efeito generalizado, devido à superavaliação do ativo imobilizado, e contraria as disposições do Título IX, Capítulo III da Lei n. 4.320, de 1964; do Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - MCASP (8ª edição); das Normas Brasileiras de Contabilidade NBC TSP 07 - Ativo Imobilizado e NBC TSP - Estrutura Conceitual; e da Decisão Normativa 002/2016/TCE-RO.

Justificativas apresentadas:

20. Acerca desse achado, o Senhor Erasmo Meireles e Sá, Diretor-Geral de 01/01 a 27/05/2020 – após tecer algumas considerações gerais, argumenta nos seguintes termos (às págs. 2-5 do ID 132367):

(...)

Que o diretor-geral à época não possuía controle imediato sobre os atos praticados pelos agentes públicos responsáveis pelos setores de contabilidade e patrimônio, razão pela qual não se mostra razoável a sua responsabilização por atos praticados por servidores técnicos e que detinham a competência e conhecimento necessários para o exercício das funções.

Que o Diretor-Geral de uma autarquia do porte do DER-RO não possui a capacidade de controlar individualmente todos os atos dos seus subordinados, sobretudo porque exerce papel de direção e coordenação das atividades, delegando funções e segregando atribuições aos setores competentes.

Que isso não se significa que não existia qualquer controle sobre as atividades desempenhadas.

Que em razão do exercício do Poder Hierárquico conferido à Administração Pública, combinado com o poder-dever de autotutela, os atos eventualmente ilegais, inconvenientes e inoportunos são constantemente avaliados e revisados.

Que os trabalhos do Setor de Contabilidade do DER-RO foram voltados à devida regularização das informações fidedignas junto ao Setor de Patrimônio, visando a apuração da real situação patrimonial da entidade, ocorrendo no início do exercício de 2019.

Que, desse modo, uma força tarefa para que se chegasse aos valores reais foi realizada.

Que seria importante salientar que esses saldos alongados distorcidos e/ou superavaliados, fazem parte de um conjunto de medidas tomadas entre os setores competentes no intuito de alcançar todos os resultados o quanto antes.

Que por se tratar de regularização de vários exercícios anteriores, algo complexo, em se tratando do tamanho da entidade, não houve tempo hábil por parte do Setor de Patrimônio para que se pudesse apurar os saldos, bem como o de responsabilidade.

Que para confirmar a complexidade das tarefas, informamos que no exercício de 2018 fora instaurada, conforme os ditames da Lei nº 8.666/1993, licitação, na modalidade de Leilão, para venda de veículos automotores de diversos tipos e máquinas, por serem considerados inservíveis.

Que diante disso, foi realizado pelo DER-RO o Leilão nº 001/2018-DER/RO, publicado no DOE N. 110 de 19.06.2018, conforme edital de nº 001/2018-DER-RO, por meio de processo de abertura de nº 0009.209881/2018-80.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Que com base em levantamento do Setor de Patrimônio do DER, e para fins de regularização do patrimônio, atendendo ao Decreto nº 24.041 de 08 de julho de 2019 e alteração dada pelo Decreto nº 24.476 de 20.11.2019, que trata da Regulamentação da Gestão Patrimonial, relativa aos bens móveis, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, com base no processo SEI nº 0009.209881/2018-80 de abertura do Leilão supracitado, e de acordo com orientação fornecidas pela SEFIN/SUPER conforme processo SEI nº 0009.070878/2020-84, houve a necessidade de baixa do SIAFEM dos saldos referente aos valores dos bens alienados por meio de leilão, tendo em vista que os bens não atendiam mais aos requisitos de ativo, pois a Unidade Gestora do DER não detinha mais o controle desses bens.

Que os bens alienados estavam registrados no SIAFEM da Unidade Gestora do DER e Unidade Gestora do FITHA (Fundo gerido pela U.G. DER) pelo valor de aquisição, valores esses que foram baixados do SIAFEM em cada U.G. e suas respectivas contas, conforme abaixo:

Lançamentos de Baixa do leilão - Bens DER - Evento 54.034			
Conta	NL Lançamento	Valor	
123110503	2019NL02772	R\$	6.781.825,96
123110120	2019NL02773	R\$	9.481.082,53

Processo. Sei: 0009.001437/2020-32

Que o DER faz a gestão de bens móveis dessa autarquia, de fundos, e de outras Unidades Gestoras, que possuem bens sobre sua responsabilidade.

Que conforme o Decreto nº 24.041/2019, que regulamenta a gestão patrimonial, relativa aos bens móveis, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, o Setor de Patrimônio/DER está implantando novos controles com o objetivo de atender ao Decreto 24.041/2019.

Que devido à dimensão do acervo patrimonial de bens móveis dessa Autarquia, mesmo com todos os esforços empreendidos pelo Setor de Patrimônio no exercício de 2019, não foi possível a regularização da totalidade do patrimônio do DER.

Que o Setor de Patrimônio trabalha incessantemente na busca de regularização do patrimônio do DER, do patrimônio do FITHA e de bens de outras Unidades Gestoras sob sua responsabilidade.

Que acerca dos ajustes nas contas de imobilizado no SIAFEM, com base em levantamento do Setor de Patrimônio - DER, e para fins de regularização do patrimônio atendendo ao disposto no Decreto nº 24.041/2019, que trata da Regulamentação da Gestão Patrimonial, relativa aos bens móveis, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, bem como com base no Roteiro Contábil Nº 005/SUPER/SEFIN/2019, e de acordo com orientação fornecidas pela SEFIN/SUPER, conforme Ofício SEI nº 0009.070878/2020- 84, houve a necessidade de ajustes das contas patrimoniais no SIAFEM, conforme reavaliação de bens móveis realizadas pelo SINVREA no exercício de 2019, tendo em vista que os bens não possuíam mais os valores de aquisição, pois sofrem depreciação.

Que diante dos valores reavaliados, foram lançados ajustes nas contas do SIAFEM representativas dos respectivos bens nas Unidades Gestoras DER e FITHA, para fins de aproximação dos valores das contas patrimoniais SIAFEM com os valores reais dos bens pertencentes ao acervo patrimonial do DER e FITHA.

Que os valores de ajustes lançados no SIAFEM foram apurados com base nos relatórios de reavaliação de bens móveis do SINVREA, conforme notas de lançamento abaixo destacadas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Lançamentos de Ajustes - DER - Evento 54.0.434		
Conta	Nota de Lançamento	Valor
123110302	2019NL02767	R\$ 372.902,49
123110106	2019NL02768	R\$ 752.583,50
123110201	2019NL02769	R\$ 2.867.615,14
123110301	2019NL02770	R\$ 216.199,95
123110303	2019NL02771	R\$ 2.067.464,31
Lançamentos de Ajustes - DER - Evento 54.0.289		
123110405	2019NL02645	R\$ 118.122,30

Que sobre a questão da apuração de bens não localizados, os trabalhos ainda se encontram em andamento no DER, pois o prazo estipulado para a conclusão dos mesmos não foi o suficiente para a devida regularização, fatos estes apurados do seguinte modo:

“Informação nº 178/2020/DER-SECON: em resposta ao Despacho DER-GCI ID (0013003812), mencionados nos processos SEI 0009.348881/2018-02, Memorando 22ID (3109353), reforçado no Memorando 12 ID (5604012), onde menciona-se as irregularidades no TC-15 - INVENTÁRIO DE BENS MÓVEIS - EXERCÍCIO 2018, processo SEI 0009.203012/2018-41, Memorando 13 ID (2017153), não houve até o momento posicionamento em relação a regularização das pendências. No Exercício de 2019, foram feitas reuniões a respeito do assunto, conforme processo SEI 0009.307286/2019-90, através do Memorando 23 (6930420) e Ata de reunião (6930739), mencionando os bens não localizados à Comissão de Inventário Físico Financeiro do DER/RO (6930780), mencionados ainda, no processo SEI 0009.315387/2019-34, a Comissão de Inventário Permanente e Desfazimento 2019 ID (9221537), conforme as regras estipuladas pelo DECRETO N. 24.041, DE 8 DE JULHO DE 2019. Conforme a Informação 42 ID (9469633), da COMISSÃO CENTRAL de acordo com a Portaria nº 82/2019/SEPAT-COCEN, todos os setores patrimoniais do Estado (Processo SEI 0064.554871/2019-12), estão cientes dos processos de regularizações de pendências internas. Os andamentos dos trabalhos no exercício de 2020, estão em continuidade com a Comissão Permanente de Inventário e Desfazimento, publicada no DIOF - Edição 39 - de 02 de Março de 2020, portaria nº 325 de 28 de Fevereiro de 2020 ID (0013008405)”.

Que foram realizadas reuniões com os responsáveis à época, sendo revisados e refeitos os trabalhos no exercício de 2019 (ID 0009.315387/2019-34), podendo ser confirmada a veracidade dos fatos através dos seguintes processos SEI: 0009.348881/2018-02; 0009.20302/2019-59; 0009.115003/2019-85; 0009.265047/2019-55; 0009.307286/2019-90; e 0009.315387/2019-34.

Que o DER faz uso de diversos imóveis cedidos por outras Unidades Gestoras, e que ainda estão sendo regularizados e incorporados no sistema e-Estado.

Que, diante disso, o Setor de Patrimônio da Unidade Gestora estabeleceu entre as metas de trabalho para 2020 a regularização, evidencialização e incorporação desses imóveis ao DER.

Que já foram iniciados os trabalhos de regularização dos imóveis para o exercício de 2020, com o intuito de atender os relatórios de prestação de contas do Setor de Patrimônio-DER aos órgãos fiscalizadores.

Que os autos do processo 0009.540057/2019-85; 0009.252486/2020-31, Memorando nº 49/2020/DER-PATRIM ID 0012223431, onde foram iniciados os trabalhos relacionados aos bens imóveis do DER, resultou num grande esforço de várias questões de saldos alongados de vários exercícios anteriores, fruto de um trabalho minucioso por parte do setor patrimonial e contábil para que se atenda às questões de obras, ajustes de obras efetuando os devidos critérios para reavaliação futuras.

Que, conforme os autos do processo 0009.315387/2019-34, foram estabelecidos os critérios a serem seguidos para cumprimento do Decreto 24.041 de 08 de julho de 2019, orientando a força tarefa para início e conclusão dos trabalhos de reavaliação e depreciação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Que as informações constantes no processo SEI 0009.513204/2020-88, onde iniciam-se os primeiros lançamentos de depreciação acumulada, foram as primeiras depreciações lançadas pelo DER, para o cumprimento das obrigações e posterior continuidade mensal dos lançamentos.

Que os testes de recuperabilidade ainda constam em fase de conclusão, pois os trabalhos continuam sendo elaborados pelo setor patrimonial do DER, para envio à contabilidade, uma vez que ainda não há segurança por parte do setor do registro escriturados no sistema E-ESTADO - Referências: Processos SEI: 0009.186509/2020-11; 0009.1591242018-58; 0009.1343212020-89; 0009.0501042020-37.

(...)

21. De igual modo, acerca desse achado, o Senhor Ronier Santos Soares⁸, Chefe do Setor de Contabilidade do DER; após tecer algumas considerações iniciais, nas quais destaca que foi exonerado do cargo de chefe do Setor de Contabilidade do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes, em 03 de fevereiro de 2021, conforme o Diário Oficial do Estado de Rondônia de 15 de fevereiro de 2021 – Edição 33, Decreto de 12 de fevereiro de 2021, e que, portanto, não foi responsável pela revisão da prestação de contas do exercício de 2020; apresentou seus argumentos de defesa (às págs. 3-8 do ID 1123612), os quais, na essência, em tudo se assemelha e corrobora o que foi dito pelo Senhor Erasmo Meireles e Sá, conforme transcrito acima. Assim, entende-se desnecessário reproduzir.

22. Da mesma forma, os agentes públicos: Elias Rezende de Oliveira; Raimundo Lemos de Jesus; Aldo Rogério de Sá Goulart; Karina Provate Gonçalves; e Adriana Carla Baffa Clavero, apresentaram de forma conjunta os esclarecimentos acerca desse achado (às págs. 02-04, ID 1131203).

23. Compulsando a peça de justificativas apresentada por esses agentes públicos, identifica-se que o teor da argumentação fornecida, na essência, a exemplo do Senhor Ronier Santos Soares, em tudo se assemelha e corrobora o que foi dito pelo Senhor Erasmo Meireles e Sá, conforme transcrito acima. Assim, entende-se desnecessário reproduzir novamente aqui.

Análise das Justificativas:

24. Preliminarmente, é importante mencionar que, em regra, os argumentos apresentados pelos defendentes são genéricos e não apresentam nenhum elemento concreto, visando refutar o achado de auditoria em comento.

25. Na verdade, os defendentes não refutam os fatos narrados na situação encontrada na análise inaugural, apenas buscam justificar as ocorrências identificadas pelo corpo técnico desta Corte de Contas, atribuindo, em linhas gerais, tais fatos aos eventos que foram se acumulando ao longo do tempo e à magnitude do acervo patrimonial vinculado ao DER.

26. Quanto ao argumento específico do Senhor Erasmo Meireles e Sá, de que como *“diretor-geral à época não possuía controle imediato sobre os atos praticados pelos agentes públicos*

⁸ Importante fazer menção ao documento apresentado pelo Senhor Ronier Santos Soares (ID 1123643), no qual é relatado um rol de atividades desenvolvidas pela contadoria setorial do DER, visando regularizar os problemas de controles contábeis daquela autarquia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

responsáveis pelos setores de contabilidade e patrimônio, razão pela qual não se mostra razoável a sua responsabilização por atos praticados por servidores técnicos e que detinham a competência e conhecimento necessários para o exercício das funções”, esse corpo técnico entende que essa alegação não merece acatamento por parte do Conselheiro Relator.

27. Ocorre que os fatos narrados na situação encontrada são decorrentes de ausência e/ou deficiência no sistema de controle dos bens patrimoniais vinculados ao DER, cuja implementação e adequada operacionalização cabe ao gestor máximo da entidade/órgão, nos termos dos arts. 1º e 3º, da IN 58/2017/TCE-RO⁹.

28. Nesse sentido, é relevante destacar que os problemas relacionados à ausência e/ou deficiência do sistema de controle dos bens patrimoniais vinculados ao DER têm sido recorrentes, sendo, inclusive, motivo de reiteradas ressalvas nos julgamentos das contas e de determinações/recomendações por parte do TCERO, como pode ser observado, por exemplos: Acórdão AC2-TC 00425/19, proferido em 12.8.2019, nos autos do Processo TECRO n. 01295/18 (prestação de contas do DER, exercício 2017); no Acórdão AC2-TC 00504/20, proferido em 8.10.2020, nos autos do processo TCERO n. 01844/19 (prestação de contas do DER, exercício 2018); e na Decisão Monocrática n. 0118/2021-GCWCS, proferida nos autos do processo TCERO n. 1.888/2020 (prestação de contas do DER, exercício 2019 – processo ainda não julgado).

29. É relevante notar que o Senhor Erasmo Meireles e Sá não trouxe aos autos nenhuma evidência de que cumpriu com seu dever funcional de instituir, implementar e assegurar a adequada operacionalização do sistema de controle interno dos bens patrimoniais vinculados ao DER, nos

⁹ IN 58/2017/TCE-RO: Art. 1º Estabelecer critérios e diretrizes para a responsabilização de agentes públicos em face de inexistência ou inadequado funcionamento do Sistema de Controle Interno de todas as entidades, órgãos e Poderes submetidos ao controle do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e em razão da não observância do disposto na Decisão Normativa nº 02/2016. § 1º A implementação e adequada operacionalização do sistema de controle interno é dever dos entes jurisdicionados que emana dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, dos artigos 46 e 51 da Constituição do Estado de Rondônia e do artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000. Art. 3º Para fins de responsabilização no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, considera-se dever do Chefe de cada Poder, Órgão ou Entidade, em caráter exclusivo, o seguinte: I - Instituir sistema integrado de Controle Interno baseado no gerenciamento de risco e integrado ao processo de gestão, mediante ato normativo, que contemple os seguintes componentes: a) ambiente institucional; b) avaliação de riscos; c) atividade de controle; d) informação e comunicação; e e) monitoramento. II – Implantar e manter gestão de processos alinhada com os objetivos de controle interno, voltada para a identificação, o mapeamento, a modelagem e a normalização dos processos de maiores riscos da organização; III – Aplicar a todos os setores da entidade, indistintamente, os princípios gerais do Sistema de Controle Interno, como: a) segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações; e b) adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida. IV – Implantar medidas para mitigar os riscos e deficiências recomendadas pela Unidade de Controle Interno; V – Garantir a independência profissional e a autonomia dos controladores e auditores internos, mediante instituição de carreira própria com provimento mediante concurso público; VI – Criar e regulamentar o funcionamento do Sistema de Controle Interno da entidade; VII – Conduzir e supervisionar o processo de normatização das rotinas e dos procedimentos de controle dos processos de trabalho da organização; VIII – Garantir estrutura de trabalho adequada e as prerrogativas e condições necessárias à atuação dos controladores internos; IX – Garantir condições e promover o desenvolvimento contínuo dos profissionais do controle interno; e X - Implantar e supervisionar o funcionamento da política de gerenciamento de riscos da organização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

termos preconizados no dos arts. 1º e 3º, da IN 58/2017/TCE-RO. Portanto, seus argumentos iniciais não merecem prosperar.

30. No que tange ao argumento específico do Senhor Ronier Santos Soares dando conta de que *“não foi responsável pela revisão da prestação de contas do exercício de 2020, pois teria sido exonerado em 03 de fevereiro de 2021 e a prestação de contas apresentada ao TCERO em data posterior, não podendo, portanto, ser responsabilizado por ato que não praticou”*, este corpo técnico dissente, posto que as demonstrações contábeis inserta nesta prestação de contas deveriam apresentar uma visão justa e verdadeira da situação patrimonial, econômica e financeira do DER em 31.12.2020. Nesse sentido, não se pode olvidar que o Senhor Ronier Santos Soares foi o responsável técnico pela escrituração contábil das operações ocorridas ao longo do exercício de 2020. Assim, o argumento inicial Senhor Ronier Santos Soares não merece ser acatado pelo Conselheiro Relator, uma vez desprovido de razoabilidade.

31. No tocante aos demais argumentos declinados pelos justificantes, embora em peças de defesa diferentes, conforme mencionado acima, na essência, são semelhantes e se limitam a justificar a situação identificada pelo corpo técnico no exame inicial, não apresentando nenhum elemento novo capaz de refutá-la.

32. Como exemplo, pode-se citar a baixa de bens leiloados, conforme nota de lançamento n. 2019NL02772, de R\$ 6.781.825,96 e nota de lançamento n. 2019NL02773, de R\$ 9.481.082,53, totalizando R\$16.262.908,49.

33. Entretanto, essas operações ocorreram no exercício de 2019, impactando aquele exercício financeiro. Desse modo, os saldos de abertura do exercício de 2020 (objeto desta prestação de contas), em princípio, já estariam refletindo esses lançamentos ocorridos no exercício anterior. Assim, essa evidência não produz, concretamente, nenhum efeito para descaracterizar a situação identificada no exame inicial destes autos.

34. De igual modo, os lançamentos de ajustes objeto das notas de lançamentos: 2019NL02767, de R\$ 372.902,49; 2019NL02768, de R\$ 752.583,50; 2019NL02769, de R\$ 2.867.615,14; 2019NL02770, de R\$ 216.199,95; 2019NL02771, de R\$ 2.067.464,31; e 2019NL02645, de R\$ 118.122,30, totalizando R\$ 6.394.887,69, também se referem a operações que ocorreram no exercício de 2019, impactando aquele exercício financeiro. Dessa forma, os saldos de abertura do exercício de 2020 (objeto desta prestação de contas) já estariam refletindo esses lançamentos ocorridos no exercício anterior. Por conseguinte, essa evidência não produz, concretamente, nenhum efeito para descaracterizar a situação identificada no exame inicial destes autos.

35. No que tange a questão da apuração de bens não localizados, os justificantes esclarecem que os *“trabalhos ainda se encontram em andamento no DER, pois o prazo estipulado para a conclusão dos mesmos não foi o suficiente para a devida regularização”*. Portanto, considerando que a última peça de defesa foi assinada em 01/12/2021 (à pág. 21, ID 132367), conclui-se que, no mínimo, até quase o final de 2021 a situação dos bens não localizados, no valor total de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

R\$ 46.922.599,95 (item I.I, “1”, alínea “a”, da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCS), permanecia sem solução.

36. Entretanto, conforme detalhado no subitem 2.5 abaixo, os defendentes afirmam que, visando identificar e corrigir as falhas na execução do inventário físico-financeiro dos bens móveis vinculados ao DER – exercício de 2020, foi nomeada nova comissão inventariante em 2021, a qual, em trabalhos preliminares, dos R\$ 79.550.740,31¹⁰ dos bens não localizados no inventário de 2020, conseguiu localizar R\$ 49.354.222,61, representando 62,04% dos bens inicialmente tidos como “não localizados”, acrescentando que os bens remanescentes na condição de “não localizados” serão apresentados ao TCERO por ocasião da prestação de contas do exercício de 2021.

37. Percebe-se que mesmo com os esforços da administração do DER no exercício de 2021 para localizar os bens patrimoniais, considerados no inventário de 2020 como “não localizados”, ainda remanescem sem solução o montante de R\$ 30.196.517,69, representando 37,96% do total inicialmente considerado como “bens não localizados” no exercício de 2020.

38. Portanto, opina-se que o valor da distorção relacionada aos bens móveis catalogados na condição de “não localizados”, a ser considerado no exame da presente prestação de contas deve ser ajustado para R\$ 30.196.517,69, que, em princípio, seria o valor dos bens não localizados em 31.12.2020.

39. Em relação à aliena “c” da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCS (risco significativo de superavaliação dos bens imóveis pela possibilidade de estarem reconhecidos bens imóveis que não estão sob o controle do DER), é importante destacar que essa questão envolve reconhecimento no “Ativo Imobilizado – Bens Imóveis”, no valor de R\$ 1.696.646.632,15¹¹, representando 83,79% do Ativo Total reconhecido no balanço patrimonial do DER, em 31.12.2020 (ID 1085488).

40. Verifica-se que apesar da expressiva materialidade qualitativa e quantitativa dessa matéria, os justificantes não apresentaram nenhum elemento novo nos autos capaz de demonstrar a adequação técnica no reconhecimento desses ativos.

41. Nesse sentido, é importante mencionar que os justificantes se limitaram a informar que *“foram iniciados os trabalhos relacionados aos bens imóveis do DER, resultando num grande esforço de várias questões de saldos alongados de vários exercícios anteriores, fruto de um trabalho minucioso por parte do setor patrimonial e contábil para que se atenda às questões de obras, ajustes de obras efetuando os devidos critérios para reavaliação futuras”* (processos 0009.540057/2019-85 e 0009.252486/2020-31).

42. É importante mencionar que em procedimentos iniciais da auditoria do Balanço Geral do Estado - BGE (contas de governo do GERO – exercício de 2021, Processo PCe n. 00799/22), esta

¹⁰ Ressalva-se que a instrução inicial relata que: *com base nos procedimentos de auditoria aplicados, contatou-se que os valores reconhecidos no Ativo Imobilizado do Balanço Patrimonial do DER, exercício de 2020, está superavaliado, em razão do registro de R\$ 46.922.599,95 (657 itens) bens não localizados.*

¹¹ Conforme mencionado no parágrafo 12 do Relatório Preliminar (pág. 1.469 – ID 1107337).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Unidade Técnica, por meio do Ofício nº 41/2022/CECEX/TCERO, solicitou que a administração prestasse esclarecimentos acerca desse valor reconhecido no grupo do Ativo Imobilizado – Bens Imóveis. Em resposta, por meio do Ofício nº 41/2022/CECEX/TCERO (evidência que compõe os autos 0799/2022), os gestores do DER esclareceram que o “*ativo imobilizado - bens imóveis, referem-se a bens de infraestrutura e são evidenciados no Anexo TC 25*”, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Total do Grupo de Imóveis evidenciado nas demonstrações contábeis

ANEXO TC - 16		ANEXO TC - 25		TOTAL
R\$ 64.085.015,28	+	R\$ 1.631.186.346,96	=	R\$ 1.695.271.362,24

43. Conforme o Anexo TC 16 que trata do Inventário Físico-Financeiro (Relatório DER-PATRIM 0016777194, SEI 0009.073296/2021-3, há diversos valores relacionados à liquidação de 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, desde o exercício de 2007.

44. Em nota explicativa ao inventário, a Administração alega:

O Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER, **não possui imóveis próprios na condição de instalações prediais e terrenos** registrados no balanço patrimonial desta Unidade Gestora. Os valores referentes a saldo de imóveis constantes no balanço patrimonial da Unidade Gestora, refere-se a **valores de obras realizadas e liquidadas com recursos do Departamento**, seja por meio de convênios, emendas parlamentares ou destinação específica, na construção e recuperação de Bens de Uso Especial, bem como, Bens de Uso Comum do Povo, como demonstrado no TC-16 constante neste relatório.

Diante do exposto, 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 o 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, 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**. Os demais saldos, devem ser classificados como "obras não incorporáveis a patrimônio", relatadas no TC-25,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

conforme prevê a Instrução Normativa 013 TCER/2004, bem como transferido à Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos-SEOSP, em atendimento a Lei Complementar 1.060 de 21 de maio de 2020, por ocasião do desmembramento das atividades fins do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes- DER.

(grifo nosso)

45. Dessa forma, vê se que não pertence ao DER os valores constante do Ativo demonstrado ao Balanço Patrimonial, seja por se tratar de obras realizadas para os municípios e outras obras não incorporáveis ao patrimônio, de forma que a necessidade de levantamento e classificação dos valores de liquidação registrados no BP ao longo de 2007 a 2020, conforme demonstrado no TC-16, não podem ser considerados ativos da entidade.
46. Cabe mencionar que o ativo recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado para o qual se espera um benefício ou potencial de serviço futuro, sendo que o valor de R\$ 1.696.646.632,15 detalhando como “liquidações de obras” não correspondem ao critério de ativo, de forma que não deve ser mantido no patrimônio da entidade demonstrado no balanço.
47. Portanto, essa questão permanece em aberto nos autos, colocando em xeque a fidedignidade dos valores reportados no balanço patrimonial, já que não há confiabilidade razoável acerca desse reconhecimento. Assim, o balanço patrimonial juntado nesta prestação de contas não representa uma visão justa e verdadeira da situação dos bens patrimoniais vinculados à autarquia, uma vez que a administração não demonstrou que esses elementos patrimoniais entendem os 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).
48. No tocante ao item I.I, “1”, alínea “b”, da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCS (especificações incompletas de bens imóveis); e alínea “d” (ausência de realização dos procedimentos de depreciação e testes de recuperabilidade dos bens do ativo imobilizado), em que pese as evidências indicadas pelos justificantes das providências que estão sendo adotadas para resolver essas questões (cita-se como exemplos os processos administrativos: 0009.540057/2019-85; 0009.252486/2020-31; 0009.186509/2020-11; 0009.1591242018-58; 0009.1343212020-89; 0009.0501042020-37; 0009.252486/2020-31; e 0009.540057/2019-85), fato é que, como os próprios justificantes admitem, essas questões ainda se encontram em aberto.
49. Assim, resta evidente que essas medidas, até o momento, têm demonstrado serem inócuas, corroborando o fato de que os controles patrimoniais no âmbito do DER são falhos no sentido de evitar e/ou corrigir as distorções identificadas, permitindo que problemas dessa natureza se perpetuem no âmbito do DER.
50. Nessa senda, é relevante destacar que esses problemas são decorrentes da ausência e/ou deficiência no sistema de controle dos bens patrimoniais vinculados ao DER, cuja implementação e adequada operacionalização cabe aos gestores máximo da entidade/órgão, nos termos dos arts. 1º e 3º, da IN 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

51. Dessa forma, entende ser razoável a exclusão da responsabilidade imputada ao Senhor Ronier Santos Soares, CPF n. 640.751.252-20, Chefe do Setor de Contabilidade; ao Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart, CPF n. 006.191.982-90, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado de 21/05 a 07/07/2020; à Senhora Karina Provate Gonçalves, CPF n. 974.849.972-34, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado de 07/07 a 24/08/2020; e à Senhora Adriana Carla Baffa Clavero, CPF n. 725.566.259-53, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado a partir de 24/08/2020, em razão desse corpo técnico não vislumbrar, concretamente, nexos de causalidade entre a conduta desses agentes com os fatos narrados na situação encontrada no exame inicial desta prestação de contas.

Conclusão:

52. À vista do exposto acima, considerando que os justificantes admitem a situação encontrada nesse achado e não apresentaram nenhum elemento novo que possa descaracterizar a situação encontrada no exame inicial, opinamos pela manutenção do Achado A1, mantendo a distorção em relação ao valor reconhecido na rubrica “bens imóveis”, decorrente da liquidação de despesa de obras que não pertencem a autarquia, de R\$ 1.696.646.632,15, e ajustando o valor da distorção em relação aos “bens móveis não localizados” para R\$ 30.196.517,69¹², cuja responsabilidade deve ser mantida em relação ao Senhor Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.567-20, Diretor-Geral de 01/01 a 27/05/2020 e ao Senhor Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, Diretor-Geral a partir de 22/06/2020.

2.2 – A2. Ausência de Informações nas Notas Explicativas - item I.II, “1” da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCS - Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1116726).

53. Salienta-se que a responsabilidade por esse achado de auditoria foi imputada ao Senhor Ronier Santos Soares, CPF n. 640.751.252-20, Chefe do Setor de Contabilidade, do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER, o qual compareceu nos autos com suas razões de justificativas (às págs. 8-10, ID 1123612), juntando nos autos farta documentação comprobatória aos seus argumentos.

Situação encontrada:

54. Constatou-se, no exame exordial (às págs. 1.471-1.473), que as notas explicativas não informaram os seguintes critérios de depreciação utilizados 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; e c) as mudanças nas estimativas em relação a valores residuais, vida útil econômica, método e taxa utilizados.

55. Deste modo, o Relatório Contábil de Propósito Geral do DER não cumpre o seu objetivo de fornecer informação útil sobre a entidade, voltada para fins de prestação de contas, responsabilização e para tomada de decisão.

¹² Valor que, na concepção deste corpo técnico, seria de fato o montante dos bens catalogados como “não localizados” no inventário do exercício de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEx 1

56. Tal situação contraria as disposições do Título IX, Capítulo III da Lei n. 4.320, de 1964; do Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - MCASP (8ª edição); e das Normas Brasileiras de Contabilidade NBC TSP 07 - Ativo Imobilizado e NBC TSP - Estrutura Conceitual.

Justificativas apresentadas:

57. Acerca desses fatos, o Senhor Ronier Santos Soares, Chefe do Setor de Contabilidade, do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER, assevera (às págs. 8-10, ID 1123612):

(...)

Que em junho de 2020 houve mudança na gestão do departamento, em decorrência disso, houve alteração de equipe, seguida do seu desligamento por exoneração, na data de 03 de fevereiro de 2021, do Cargo de Direção Superior, chefe do Setor de Contabilidade do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes, conforme o Diário Oficial do Estado de Rondônia de 15 de fevereiro 2021– Edição 33, Decreto de 12 de fevereiro de 2021.

Que em decorrência dessa exoneração não seria possível sua atuação na formalização das notas explicativas, com as devidas informações e critérios utilizados, em razão de não ser mais o responsável pela contabilidade.

Que por meio do Acórdão ACSA-TC 00001/21, referente ao processo 00483/21, houve a prorrogação do prazo de envio das prestações de contas anuais referente ao exercício de 2020 até o dia 30.4.2021.

Que por ocasião da confecção e encaminhamento da presente prestação de contas ao TCERO, não havia mais acesso e atuação dele naquele órgão, para que se detalhasse o que se pede para cada classe de ativo.

(...)

Análise das Justificativas:

58. Preliminarmente, é importante registrar que o defendente não refuta o achado em si, argumentando apenas que não poderia ser responsabilizado por ato que não praticou.

59. Nesse sentido, verifica-se que o justificante sustenta sua tese de defesa no fato de que por ocasião da confecção das notas explicativas o mesmo já não era o responsável técnico pela contabilidade do DER, pois fora exonerado da função em 3.2.2021.

60. Vale destacar que é uma boa prática contábil que as notas explicativas sejam elaboradas ao longo do exercício, à medida que determinadas operações e/ou registros contábeis demandarem melhores esclarecimentos/complementações, deixando apenas a consolidação e redação final para o encerramento do exercício financeiro.

61. Porém, é importante ponderar que, em regra e na prática, a elaboração das notas explicativas às demonstrações contábeis é uma das últimas etapas dos procedimentos de encerramento da prestação de contas.

62. No mérito, este corpo técnico entende que o a situação fática (Ausência de Informações nas Notas Explicativas) persiste, haja vista que o defendente não apresentou nenhum elemento novo nos autos capaz de descaracterizar o achado em comento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

63. Vale destacar que esse fato caracteriza distorção de divulgação das informações contábeis relevantes, contrariando, sobretudo, o princípio da transparência.

64. Contudo, sem maiores delongas, considerando o fato de que, na ocasião da elaboração das notas explicativas, o defendente não era o responsável técnico pela contabilidade do DER, este corpo técnico entende plausível os argumentos ofertados em relação a esse achado de auditoria e opina-se pelo afastamento da responsabilidade imputada ao Senhor Ronier Santos Soares.

65. Ademais, não se pode olvidar que a responsabilidade primária pela prestação de contas é da administração do DER, cabendo aos gestores (cada qual a seu tempo) instituir os controles internos necessários para permitir a elaboração de demonstrações contábeis que estejam livres de distorção relevante (incluindo as devidas divulgações em notas explicativas), independentemente se causada por fraude ou erro (item A4, “a” e “b”, da NBC TA 200 - R1–, aplicável a auditoria governamental, por força da Resolução CFC n.º 1.601, de 24 de setembro de 2020).

Conclusão:

66. De todo exposto, considerando a exoneração do defendente ocorrida em 3.2.2021, portanto em data anterior ao encerramento dos procedimentos do fechamento da prestação de contas e, conseqüentemente, da elaboração das notas explicativas às demonstrações contábeis inseridas nesta prestação de contas, opina-se pela manutenção do Achado de auditoria A2, contudo, afastando a responsabilidade do Senhor Ronier Santos Soares.

2.3 – A4. Deficiência no planejamento e na execução orçamentária - item I.III, “1” da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCS - Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1116726).

67. Salienta-se que acerca desse achado, foi imputada responsabilidade aos Senhores Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.567-20, Diretor-Geral do DER, de 01/01 a 27/05/2020; Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, Diretor-Geral do DER, a partir de 22/06/2020; e Raimundo Lemos de Jesus, CPF n. 326.466.152-72, Gerente Financeiro do DER, a partir de 23/01/2020.

68. Destaca-se que o Senhor Erasmo Meireles e Sá apresentou individualmente suas justificativas, conforme juntada n. 10027/21 – Justificativas (às págs. 5-7, ID 1132367).

69. Já o Senhor Elias Rezende de Oliveira e o Senhor Raimundo Lemos de Jesus apresentaram suas justificativas conjuntamente (às págs. 5-7, ID 1131203).

70. Ressalva-se que, embora os referidos agentes tenham apresentado peças de defesa distintas, o teor da argumentação, na essência, em tudo se assemelha, razão pela qual far-se-á, no que couber, a análise de forma conjunta.

Situação encontrada:

71. Apurou-se, na instrução inicial (às págs. 1.474-1.478, ID 1107337), índices insatisfatórios de execução do orçamento e de cumprimento de metas das ações a cargo do DER, situação esta também verificada no exercício anterior (2019), como também já apontado pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Controle Interno Setorial do DER e pela Controladoria Geral do Estado, e que tem por possível causa a definição deficiente de objetivos e metas.

72. Isso prejudica, para a Unidade Técnica, a apresentação dos resultados no relatório de gestão, o exercício do controle social e o direito dos cidadãos de acesso à informação, e contraria as disposições dos artigos 37 e 74 da Constituição Federal de 1988; do art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101, de 2000; e do art. 9º, inciso III, alínea “a” da Instrução Normativa n. 13/TCER-2004.

Justificativas apresentadas:

73. Acerca desses fatos, os justificantes, após aduzir suas considerações iniciais, enfrenta o mérito nos seguintes termos (às págs. 5-7, ID 1132367; e às págs. 5-7, ID 1131203):

(...)

Que houve divergência na interpretação dos índices de desempenho conforme informado na página 23, do Processo Sei 0009.052820/2021-30, ID 0017322529, do relatório de gestão, sendo assim informamos os dados extraído do sistema de controle orçamentário, conforme imagem abaixo:

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG Sistema de Planejamento Governamental (SIPLAG) Avaliação do Plano Plurianual (PPA 2020 - 2023, EXERCÍCIO 2020) Demonstrativo de Avaliação de Desempenho do Programa									
Órgão: 011 - GOVERNADORIA									
U.O.: 026 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES									
Programa: 1015 - GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO									
Ordem	Especificação	Unidade Medida	Avaliação de Desempenho				Relação em % (b / Total b)	RPMP Exercícios Anteriores	Índice de Desempenho
			Previsto (a) Valor	% (a / Total a)	Realizado (b) Valor	% (b / Total b)			
2087	ASSEGURAR A MANUTENÇÃO ADMINISTRATIVA DA UNIDADE		9.184.027,54	9,23	5.891.632,28	7,06	64,15	0,00	1,20
	Unidade Mantida	%		100,00	53,13		53,13	0,00	
2091	ATENDER A SERVIDORES COM AUXÍLIOS		3.987.184,00	4,01	3.102.215,90	3,72	77,80	0,00	0,77
	Servidores Atendidos	Un	1.345,00		1.345,00		100,00	0,00	
2234	ASSEGURAR A REMUNERAÇÃO DE PESSOAL ATIVO E ENCARGOS SOCIAIS		83.900.850,00	84,30	72.833.988,63	87,30	86,81	0,00	0,86
	Servidores Remunerados	Un	1.345,00		1.345,00		100,00	0,00	
2935	MANTER OS SERVIÇOS DAS RESIDÊNCIAS REGIONAIS		2.450.770,17	2,46	1.603.454,30	1,92	65,43	0,00	1,05
	Residências Regionais, oficinas, usinas de asfalto e a Gerência de Ações Urbanísticas	Un	100,00		62,02		62,02	0,00	
TOTAL DO PROGRAMA:			99.522.831,71	17,08	83.431.291,09	36,29	83,83	0,00	
TOTAL DA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:			582.760.565,98	100,00	236.412.018,08	100,00	40,57	0,00	

Que, no que se refere aos índices insatisfatórios de execução do orçamento e de cumprimento de metas das ações a cargo do DER, as ações obtiveram um índice de desempenho das metas previstas no PPA/LOA 2020-2023 dentro do previsto, pois conforme quadro acima, o programa de trabalho 1015, atingiu uma média de 83,83%, com eficiência e eficácia nos pagamentos dos vencimentos, encargos sociais e auxílios dos servidores lotados no DER-RO, assegurando a manutenção administrativa da Unidade e mantendo os serviços das residências regionais.

Que considerando que a pandemia se deu no início do mês de março/2020, em suma, a maioria dos programas obtiveram um índice de desempenho acima ou superior à média do previsto.

Que também pode-se destacar as normatizações estaduais que decretavam restrições devido a pandemia COVID-19, assim, houver restrições na execução devido ao que foi previsto em despesas como metas no PPA/LOA, não atingindo a eficácia nas ações considerando que a maioria dos funcionários estavam sobre a jornada de tele trabalho (Home Office).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG Sistema de Planejamento Governamental (SISPLAG) Avaliação do Plano Plurianual (PPA 2020 - 2023, EXERCÍCIO 2020) Demonstrativo de Avaliação de Desempenho do Programa									
Órgão: 011 - GOVERNADORIA									
U.O.: 025 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES									
Programa: 2057 - DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA									
Ordem	Especificação	Avaliação de Desempenho					Relação em % (b / a)	RPMP Exercícios Anteriores	Índice de Desempenho
		Unidade Medida	Previsto (a) Valor	% (a / Total a)	Realizado (b) Valor	% (b / Total b)			
1013	APOIO A INFRAESTRUTURA DE MUNICÍPIOS E RODOVIAS		5.250.568,97	43,84	172.874,08	8,00	3,29	0,00	1,00
	Infraestrutura apoiada	R\$	100,00		3,29		3,29	0,00	
1339	FISCALIZAR OBRAS		50.000,00	0,42	42.875,00	1,98	85,75	0,00	0,85
	programação obras acompanhadas e fiscalizadas.	%	100,00		100,00		100,00	0,00	
1384	DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA		5.659.130,16	47,25	1.705.407,74	78,92	30,14	0,00	0,20
	Programação de Infraestrutura Executada	Km	100,00		144,00		144,00	0,00	
1390	CONSTRUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS		1.017.723,41	8,50	239.766,38	11,10	23,56	0,00	0,78
	Programação de Obras e Serviços Construídos	%	100,00		30,00		30,00	0,00	
TOTAL DO PROGRAMA:			11.977.422,84	2,06	2.160.923,20	9,81	18,04	0,00	
TOTAL DA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:			582.760.565,98	100,00	236.412.018,08	100,00	40,57	0,00	

Que, considerando o desempenho do Programa 2057, o Departamento atingiu uma média de 0,91%.

Que com demora e burocracia administrativa na contratação de forma indireta que são as licitações, levando em consideração a pandemia COVID-19, em que as empresas inviabilizam a iniciação ou retomada de obras já contratadas, devido à falta de condições de execução dessas obras.

Que outro fator preponderante veio por meio da Lei Complementar n. 1060/2020 de 21/05/2020, criando nova unidade gestora - Secretaria de Obras e Serviços Públicos e transferindo algumas ações para execução da Seosp por se tratar de construção civil, contribuindo também para as modificações na execução dos programas inicialmente planejados.

Que cabe destacar também o excesso de chuvas todos os anos, no chamado “inverno amazônico”, das ausências de manutenção e projetos estruturantes e manos pretéritos.

Que houveram também Decretos que vigoraram durante a situação de pandemia COVID-19, os quais versaram sobre regras de restrição em combate ao vírus, limitando a execução desta Autarquia Estadual.

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG Sistema de Planejamento Governamental (SISPLAG) Avaliação do Plano Plurianual (PPA 2020 - 2023, EXERCÍCIO 2020) Demonstrativo de Avaliação de Desempenho do Programa									
Órgão: 011 - GOVERNADORIA									
U.O.: 025 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES									
Programa: 2106 - DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA INTERMODAL									
Ordem	Especificação	Avaliação de Desempenho					Relação em % (b / a)	RPMP Exercícios Anteriores	Índice de Desempenho
		Unidade Medida	Previsto (a) Valor	% (a / Total a)	Realizado (b) Valor	% (b / Total b)			
1318	REALIZAR INFRAESTRUTURA DOS AEROPORTOS E AERODROMOS		11.555.651,98	4,38	8.890.536,12	7,01	76,99	0,00	0,96
	Infra-estrutura realizada	Un	100,00		80,00		80,00	0,00	
1386	REALIZAR INFRAESTRUTURA DA MALHA VIÁRIA		86.503.310,70	32,79	41.668.445,97	32,86	48,19	0,00	1,62
	Programação de melhoria da infraestrutura da malha viária realizada	Km	100,00		29,58		29,58	0,00	
2350	GERENCIAR RECURSOS DE CONVÊNIOS		90.675.101,30	34,37	12.748.911,40	10,05	14,06	0,00	0,99
	Programação de recursos gerenciados	R\$	100,00		14,06		14,06	0,00	
2428	EFETUAR TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS		75.077.957,90	28,46	63.521.407,78	50,07	84,61	0,00	0,99
	Recursos transferidos	R\$	100,00		84,61		84,61	0,00	
TOTAL DO PROGRAMA:			263.813.921,88	45,27	126.855.391,27	83,68	48,09	0,00	
TOTAL DA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:			582.760.565,98	100,00	236.412.018,08	100,00	40,57	0,00	

Que, no que tange ao programa 2106, mesmo com os impedimentos da Pandemia de COVID-19, que comprometeram a execução, ainda com toda a crise na saúde pública e em atendimento as decretos federais e estaduais, somando-se com o principal motivo que foi o impedimento das empresas que não puderam executar os contratos/obras em andamento, bem como contratação de novos projetos e obras de construção e pavimentação das rodovias e construção de pontes de concreto, o desempenho do Programa 2106 no Departamento atingiu uma média de 48,09%, sendo assim, um índice com eficiência e eficácia.

Que projetos de engenharia que foram encaminhados no decorrer do exercício 2020 para licitar, devido a pandemia COVID-19, o Tribunal de Contas suspendeu o procedimento licitatório, diante disso, o Departamento não conseguiu encaminhar o processo de licitação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

da obra de construção e pavimentação asfáltica em rodovias com recursos provenientes da CIDE, por falta de projetos de engenharia e/ou atualização dos projetos.

Que, nesse sentido, pode-se citar a Decisão Monocrática n. 110/2020-GCWCS –Tutela Inibitória (ID 938984 do Processo n. 2.410/2020/TCE-RO), a qual determinou a suspensão cautelar do Edital de Pregão Eletrônico n. 430/2020/SUPEL/RO.

Que essa Decisão do TCERO prejudicou o andamento na prestação de serviços de administração, gerenciamento e controle da manutenção preventiva e corretiva, fornecimento de peças, acessórios genuínos ou originais de reposição e transporte por guincho, com implantação e operação de sistema informatizado e integrado para gestão de frota, por meio de internet, através de rede de estabelecimentos credenciados, mediante a utilização de sistema informatizado e de recursos tecnológicos para atender a frota oficial automotiva e as equipamentos pesados.

Que em face a referida Decisão Monocrática, a alta administração obteve entendimento que o combate ao COVID-19 era prioridade sobre os demais processos orçamentários.

(...)



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG
Sistema de Planejamento Governamental (SPLAG)
Avaliação do Plano Plurianual (PPA 2020 - 2023, EXERCÍCIO 2020)
Demonstrativo de Avaliação de Desempenho do Programa

Órgão: 011 - GOVERNADORIA

U.O.: 025 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES

Programa: 2130 - PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC

Ordem	Especificação	Avaliação de Desempenho						Relação em % (b / Total b)	RP/PP Exercícios Anteriores	Valor em R\$
		Unidade Medida	Previsão (a) Valor	% (a / Total a)	Realizado (b) Valor	% (b / Total b)				
1443	DESENVOLVIMENTO DO PAC 1 E 2		197.749.109,12	100,00	16.329.913,89	100,00	8,26	0,00	0,01	
	Aumentar o índice de saneamento básico nos municípios atendidos pelo PAC	%	12,00		63,64		530,33	0,00		
TOTAL DO PROGRAMA:			197.749.109,12	33,93	16.329.913,89	6,91	8,26	0,00		
TOTAL DA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:			582.760.565,98	100,00	236.412.618,08	100,00	40,57	0,00		

Fonte: Avaliação de Plano Plurianual 2020 - 2023 - Exercício 2020

Legenda:

A - Avaliador e B - Beneficiário do Programa
1 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
2 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
3 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
4 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
5 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
6 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
7 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
8 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
9 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
10 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
11 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
12 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
13 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
14 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
15 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
16 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
17 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
18 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
19 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
20 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
21 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
22 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
23 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
24 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
25 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
26 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
27 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
28 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
29 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
30 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
31 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
32 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
33 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
34 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
35 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
36 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
37 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
38 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
39 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
40 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
41 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
42 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
43 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
44 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
45 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
46 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
47 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
48 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
49 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
50 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
51 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
52 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
53 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
54 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
55 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
56 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
57 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
58 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
59 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
60 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
61 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
62 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
63 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
64 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
65 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
66 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
67 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
68 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
69 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
70 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
71 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
72 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
73 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
74 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
75 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
76 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
77 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
78 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
79 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
80 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
81 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
82 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
83 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
84 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
85 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
86 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
87 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
88 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
89 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
90 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
91 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
92 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
93 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
94 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
95 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
96 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
97 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
98 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
99 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2
100 - Índice de desempenho do PAC 1 e 2



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Nesse sentido, rememoramos as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, em especial as prescrições do art. 22, caput e seu § 1º:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Que, como visto, ao analisar as condutas e os atos decorrentes da atuação do gestor, os órgãos de controle deverão levar em conta os aspectos práticos, isto é, os fatos materiais que interferem diretamente nas decisões dos administradores.

Que, no caso em comento, vários são os aspectos a serem observados e que interferiram diretamente na conduta do presente manifestante, quais sejam: início de exercício financeiro, transição DER-SEOSP, pandemia de COVID-19.

(...)

Análise das Justificativas:

75. Observa-se na argumentação apresentada, que os justificantes, em linhas gerais, atribuem a baixa eficiência e eficácia na execução de algumas ações prioritárias definidas no PPA 2020-2023 ao estado de calamidade pública decorrente da pandemia do Covid 19, agravada em certa medida por Decisão do próprio TCERO, que suspendeu cautelarmente procedimento licitatório no âmbito do DER, impactando negativamente a execução de algumas ações orçamentárias.

76. Para além disso, os justificantes, alegam que, no decorrer do exercício de 2020, houve reestruturação administrativa, decorrente da Lei Complementar n. 1060/2020, *criando nova unidade gestora - Secretaria de Obras e Serviços Públicos e transferindo algumas ações para execução da Seosp, por se tratar de construção civil, contribuindo também para as modificações na execução dos programas inicialmente planejados.*

77. Cabe mencionar que os argumentos apresentados, à luz da documentação probatória ofertada, não foram, na opinião deste corpo técnico, capazes de refutar o fato de que no exercício de, a exemplo do exercício anterior (2019)¹³ houve “deficiência no planejamento e na execução orçamentária” no âmbito do DER.

78. Todavia, considerando a atipicidade do exercício de 2020, fortemente impactado pelas circunstâncias decorrentes do estado de calamidade pública, em razão da pandemia do Covid-19, este corpo técnico opina que esse achado, excepcionalmente, no exercício em tela, merece ser contemporizado.

79. Ademais, quanto a responsabilidade imputada ao Senhor Erasmo Meireles e Sá, é importante observar que o mesmo exerceu ao cargo de Diretor-Geral do DER no período de 01/01 a 27/05/2020. Portanto, pouco mais de um quadrimestre.

80. Contudo, dado que não houve levantamento das demonstrações contábeis intermediárias para fins de prestação de contas de final de gestão e de transmissão de cargos, a análise

¹³ Conforme consta à pág. 1.476, ID 1107337.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

inaugural não individualizou as condutas e, tampouco, estabeleceu o nexo de causalidade de cada gestor com a execução orçamentária do seu período de gestão. Portanto, em princípio, assiste razão ao Senhor Erasmo Meireles e Sá ao alegar que *“não poderia ser responsabilizado por uma inexecução decorrente de um período de 12 meses, sendo que ele esteve à frente do órgão durante um quadrimestre apenas”*.

81. Assim, levando em conta o mesmo critério, não seria razoável que o Senhor Elias Rezende de Oliveira, que esteve à frente do DER no período de 28/05 a 31/12/2020, seja responsabilizado por uma inexecução decorrente de um período de 12 meses.

82. No mais, quanto ao Senhor Raimundo Lemos de Jesus, Gerente Financeiro do DER, é relevante ponderar que, em princípio, a baixa execução das ações orçamentárias programadas é consequência da deficiência no sistema de controle e planejamento do DER, que não está sendo capaz de prevenir e detectar tempestivamente as distorções entre planejamento e execução, cuja responsabilidade caberia aos gestores, conforme previsto nos arts. 1º e 3º, da IN 58/2017/TCE-RO.

83. Nesse caso, em que pese Senhor Raimundo Lemos de Jesus ser silente a esse respeito nos autos, entende-se que ele, em princípio, não exerceria qualquer ingerência na implantação do sistema de controle e planejamento do DER, não sendo razoável imputar responsabilidade a ele acerca do achado em tela, pois não resta claro na situação encontrada a individualização da sua conduta e o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado da baixa execução das ações orçamentárias.

84. Em razão disso, opina-se pelo afastamento da responsabilidade inicialmente imputada ao Senhor Raimundo Lemos de Jesus - Gerente Financeiro do DER.

Conclusão:

85. De todo exposto; considerando excepcionalmente as circunstâncias que impactaram negativamente a execução das ações orçamentária do DER no exercício de 2020, sobretudo, a decorrente do estado de calamidade pública, em razão da pandemia do Covid-19, pina-se pelo afastamento do Achado A4.

2.4 – A5. Realização de Despesa Sem Prévio Empenho, com consequente apresentação não Fidedigna do Resultado Patrimonial e do Resultado Orçamentário do Exercício - item I.III, “2” da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCS - Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1116726).

86. Salienta-se que acerca desse achado, foi imputada responsabilidade aos Senhores Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.567-20, Diretor-Geral do DER, de 01/01 a 27/05/2020; Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, Diretor-Geral do DER, a partir de 22/06/2020; e Raimundo Lemos de Jesus, CPF n. 326.466.152-72, Gerente Financeiro do DER, a partir de 23/01/2020.

87. Destaca-se que o Senhor Erasmo Meireles e Sá apresentou individualmente suas justificativas, conforme juntada n. 10027/21 – Justificativas (às págs. 7-11, ID 1132367).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

88. Já o Senhor Elias Rezende de Oliveira e o Senhor Raimundo Lemos de Jesus apresentaram suas justificativas conjuntamente (às págs. 7-10, ID 1131203).

89. Ressalva-se que, embora os referidos agentes tenham apresentado peças de defesa distintas, o teor da argumentação, na essência, em tudo se assemelha, razão pela qual far-se-á, no que couber, a análise de forma conjunta.

Situação encontrada:

90. Verificou-se, na análise técnica inicial (às págs. 1.478-1.482) que: (i) nos processos administrativos ns. 0009.001832/2017-10, 0009.194695/2020-53 e 0009.040810/2017-75, o empenhamento da despesa se deu posteriormente à realização de serviços e obras; e que (ii) constam, ainda, a título de “valores em trânsito”, outras despesas relacionadas à débitos bancários e convênios a regularizar, no montante de R\$ 9.755.850,52, também realizadas sem o prévio empenhamento.

91. Tais irregularidades prejudicaram a representação fidedigna da execução orçamentária e da situação patrimonial do DER nas demonstrações contábeis e contrariam as disposições do artigo 167, inciso II da Constituição Federal de 1988; do art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal n. 101, de 2000; do art. 60 da Lei Federal n. 4.320, de 1964; do Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - MCASP (8ª edição); da Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP - Estrutura Conceitual; e da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO.

Justificativas apresentadas:

92. Acerca desses fatos, os justificantes, após aduzir suas considerações iniciais, enfrenta o mérito nos seguintes termos (às págs. 7-11, ID 1132367; e às págs. 7-10, ID 1131203):

(...)

Que no que diz respeito ao empenhamento de despesas posterior à execução de serviços, é necessário registrar a identificação dos acometimentos dessa situação, e que foram frisadas como medidas que antecedem o processo de pagamento ao atendimento as normas dispostas no Decreto Estadual nº 5.459 de 11 de fevereiro de 1992 e Orientação Normativa 03 de dezembro de 2012.

Que se faz necessário consignar que há vedação expressa no tocante à assunção de obrigação extracontratual, nos termos do artigo 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, que dispõe:

"Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registros sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo Único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" deste Lei, feitas em regime de adiantamento."

Que no mesmo sentido é o art. 62 do mesmo diploma legal:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Que, no entanto, a Lei nº 8.666/1993 prevê a possibilidade de pagamento pelos serviços decorrentes do contrato nulo, a título de indenização:

“Parágrafo Único - A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.”

Que é importante trazer a esta seara o ACÓRDÃO Nº 32/2007- 2ª CÂMARA –TCU que orienta:

“Abstenha-se de realizar “reconhecimento de dívidas”, uma vez que tal prática configura despesa sem prévio empenho, bem assim descumprimento à ordem das etapas de realização da despesa pública, com violação aos arts. 60 a 64 da Lei nº 4.320/64, mantendo-se devidamente formalizadas todas as suas relações contratuais.”

Que um aspecto subjetivo que deve ser acrescido as situações é a boa-fé do pretenso fornecedor ou prestador de serviço.

Que é inconcebível admitir-se que o beneficiário do reconhecimento tenha agido de má-fé, sabendo inexistente ou nulo o contrato, manteve a prestação de serviços ou a entrega do bem.

Que se extrai da lei, esse conceito de necessidade da boa-fé, especialmente da segunda parte do parágrafo único do artigo 59 da Lei nº 8666/93:

“Parágrafo Único - A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.”

Que é importante salientar que são admitidos pelos tribunais o reconhecimento de dívida, mesmo que em esparsas decisões.

Que, inicialmente, ver uma decisão do Superior Tribunal de Justiça, acerca do tema:

“Segundo jurisprudência pacífica desta Corte, ainda que o contrato realizado com a Administração Pública seja nulo, por ausência de prévia licitação, o ente público não poderá deixar de efetuar o pagamento pelos serviços prestados ou pelos prejuízos decorrentes da administração, desde que comprovados, ressalvada a hipótese de má-fé ou de ter o contratado concorrido para a nulidade. (...) (AgRg no Ag 1056922/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDATURMA, julgado em 10/02/2009, DJe 11/03/2009)”.

Que, da mesma corte, com autoria do Ministro Luiz Fux, um dos grandes autores do direito pátrio:

“(…) O ordenamento jurídico pátrio veda o enriquecimento sem causa em face de contrato administrativo declarado nulo porque inconcebível que a Administração incorpore ao seu patrimônio prestação recebida do particular sem observar a contrapartida, qualseja, o pagamento correspondente ao benefício. (REsp 753039/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/06/2007, DJ 03/09/2007, p. 122)”.

Que o Tribunal de Contas da União - TCU, órgão especializado de contas age no mesmo sentido, de proteger o fornecedor de boa-fé que atendeu o Poder Público com serviços ou produtos, mesmo sem contrato ou cobertura de empenho, sendo-lhe devido o ressarcimento de valores, para que não reste caracterizado o enriquecimento sem causa da administração:

“Embora o Acórdão embargado tenha determinado a anulação da licitação e do contrato decorrente, permanece a obrigação de Administração em indenizar a empresa contratada pelos serviços executados até a sustação do contrato, consoante o disposto no parágrafo único do art.59 da Lei 8.666/93. (Acórdão n. 2.240/2006, Plenário, rel. Min. Valmir Campelo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Que no mesmo sentido, do TCU:

(...) 2. Conforme já abordado nos parágrafos 18.3 e 18.8 da presente instrução, para honrar o pagamento dos serviços efetivamente prestados o INSS adotou procedimento de reconhecimento de dívida, previsto no parágrafo único do art. 59 da Lei nº 8.666/93, tendo sido também instaurado o devido processo administrativo para apuração de responsabilidade de quem lhe deu causa. (GRUPO I –CLASSE VII – PLENÁRIO - TC 001.834/2002-3, Ministro Valmir Campelo).

Que se conclui, acerca da jurisprudência, que a prática do reconhecimento de dívida é regular, tem amparo nas normas em vigor e que, se atentas aos ditames que a moldam, construídos a partir desse decisório e das normas públicas para liquidação de processos, podem ser uma alternativa ao prejuízo do particular que forneceu ou prestou serviços sem contratos e está condicionado a perder recursos e valores em favor da administração.

Que no mesmo sentido da jurisprudência caminha a doutrina jurídica.

Que, apenas a título ilustrativo, veja-se a doutrina abalizada do mestre Hely Lopes Meirelles:

"Todavia mesmo no caso de contrato nulo ou de inexistência de contrato pode tornar-se devido o pagamento dos trabalhos realizados para a Administração ou dos fornecimentos a ela feitos, não com fundamento em obrigação contratual, ausente na espécie, mas, sim, no dever moral de indenizar o benefício auferido pelo Estado, que não pode tirar proveito da atividade do particular sem o correspondente pagamento."

Que, nessa toada veja-se o pronunciamento do também mestre Marçal Justen Filho, que corrobora a exigência da boa-fé e do combate ao enriquecimento do Estado em detrimento aos prejuízos do fornecedor.

Que todas as doutrinas dos tribunais e da legislação federal tratam especificamente que o reconhecimento de dívida é ocasionado por situações em que há a falta do procedimento licitatório e falta de contrato.

Que, no caso disposto no A5, tem-se que as inconformidades foram pela falta de cobertura de empenho, valendo salientar que todos os processos a que se faz referência foram devidamente licitados e detém cobertura contratual, conforme abaixo:

Processo sei nº 0009.001832/2017-10 - Contratação de empresa terceirizada para fornecimento de mão de obra especializada para realização de atividades meio (GERENTE DE AERÓDROMO, GERENTE DE SEGURANÇA OPERACIONAL (SGSO), GERENTE DE OPERAÇÕES AEROPORTUÁRIAS, GERENTE DE MANUTENÇÃO(ENG CHT), SUPERVISOR APAC, OPERADOR DE RAIO-X (APAC), RESPOSTA À EMERGÊNCIA AEROPORTUÁRIA, GERENTE OPERACIONAL COM CET (EPTA), FISCALDE PÁTIO, GERENTE DE SESCINC, BOMBEIRO DE AERÓDROMO, CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO PATRIMONIAL / SERVIÇOS GERAIS, TÉCNICO EMMANUTENÇÃO COM CHT, OPERADOR DE ESTAÇÃO AERONÁUTICA - OEA, VIGILANCIA AVISEC), com fornecimento dos materiais e equipamentos necessários à realização dos serviços no aeroporto de Ji-Paraná SBJI. Empresa: AUCON SERVIÇOS ELETRÔNICOS LTDA.

- Edital PREGÃO ELETRÔNICO Nº 153/2018/CEL/SUPEL/RO (1398173)

- Aviso de Licitação - 756 (2898560)

- CONTRATO 040/18/PJ/DER-RO (3459443)

- Termo Aditivo DER-PROJUR (0021570998)

- Justificativa DER-SEORGFIN (0014946715).

Processo sei nº 0009.040810/2017-75 - Contratação de empresa terceirizada para fornecimento de mão de obra especializada para realização de atividades meio (gestor de aeródromo, supervisor avisec, apac operador, operador de raio x, fiscal de pátio AVISEC,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

gerente de SESCINC, vigilância AVISEC, brigadista de aeródromo e conservação e manutenção patrimonial) no aeroporto de Vilhena SBVH. Empresa: AUCON SERVIÇOS ELETRÔNICOS LTDA.

- Edital PE Nº 237/2018/CEL/SUPEL/RO (2549746)
- Adendo SUPEL-CEL (2738546)
- Ata Realização do Pregão (3353453)
- Contrato CONTRATO Nº 049/18/PJ/DER-RO (3715506)
- 3º Termo Aditivo DER-PROJUR (0014709405) (proc. 0009.296670/2020-93)
- Justificativa DER-SEORGFIN (0017733483).

Que é importante frisar que, conforme justificativas (0017733483 e 0014946715) apensadas aos processos, o motivo que causaram a falta de empenho por período relativamente pequeno, deu-se em função da liberação de recursos orçamentários atrasados que são atos da SEPOG/RO, e ainda pela mudança do sistema SIAFEM para SIGEF, o que demandou capacitações para operacionalização do novo sistema.

Que é claro que a situação de calamidade pública em todo o Estado Brasileiro e no mundo, ocasionando até mesmo paralização, morosidade é entre outros setores (Público e Privado), também contribuiu para o fato.

Que é evidente o descumprimento do art. 60 da Lei 4.320, na falta de cobertura de empenho por uma vez, nos referidos processos, em desacordo ao estabelecido:

"Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho."

Que para adoção de medidas saneadoras pela administração pública estadual, tem-se o disposto no Art. 1º do Decreto nº 5459/1992, que rege:

"Art. 1º - As despesas realizadas e classificadas "sem prévio empenho" serão de inteira responsabilidade dos Ordenadores de Despesas, que deverão reconhecê-las e homologá-las, após devidamente justificadas."

Que considerando o disposto na legislação acima, para todos os processos foram cumpridas as exigências determinadas para posteriormente efetivar-se o pagamento da despesa, conforme documentos constantes dentro dos autos.

Processo sei nº 0009.194695/2020-53 - Contratação de produtos e serviços por meio de Pacote de Serviços dos CORREIOS, mediante adesão ao Termo de Condições Comerciais e Anexos, quando contratados serviços específicos, que permite a compra de produtos e utilização dos diversos serviços dos CORREIOS por meio dos canais de atendimento disponibilizados.

- Justificativa DER-GAD (0011764041) - Inexigibilidade de Licitação
- Contrato (0012179812)
- Parecer Controladoria Interna 404 (0015952545) - aponta necessidade de alteração de enquadramento de valor parcial da despesa, por ser de exercício anterior.

Que, também para o caso em tela, utiliza-se como base legal, visando a regularização da situação, o disposto no art. 2º do Decreto nº 5459/1992:

"Art. 2 - As despesas classificadas em "Exercícios Anteriores" serão criteriosamente analisadas, legalmente reconhecidas e homologadas pelos titulares das pastas correspondentes e logo após, encaminhadas à Secretaria de Estado da Fazenda para, se for o caso, os devidos empenhamento e pagamento."

Que, desta maneira, fora atendido ao disposto na legislação acima, procedendo com a Homologação DER-CAF (0016141733) da despesa e posterior pagamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Que, dessa forma, pode-se concluir que todos os procedimentos relativos as regularizações previstas na legislação foram adotadas, trazendo regularidade aos atos administrativos para fins de pagamento das despesas oriunda dos contratos de prestação de serviços objetos dessa análise.

Que, sobre os registros de valores em trânsito no grupo de contas 1138106XX – foram evidenciados ao final do exercício financeiro de 2020, diversas pendências de regularização orçamentária de despesas que foram realizadas.

Que, contudo, estas despesas foram regularizadas no exercício de 2021, conforme processo de acompanhamento (0009.052498/2021-49).

Que, quanto ao processo administrativo SEI nº 0009.247453/2021-51, foram identificadas despesas que estavam registradas no grupo de valores restituíveis que já haviam sido pagas, devido ao sistema de pagamento do Governo do Estado de Rondônia, que processa o pagamento pelo sistema gerenciado pela SEGEP, que informa todos os credores da folha de salário de servidores.

Que, sendo assim, a Autarquia realiza o empenho, liquidação e pagamento e processa essas despesas pelo gerenciador financeiro do Banco do Brasil, porém, a não regularização dessas despesas estava comprometendo a conta caixa e equivalente de caixa, duplicando registros nesse grupo de contas.

Que, considerando o Decreto nº 20.339/2015, que estabelece procedimentos para a regularização contábil dos débitos não autorizados por ordem bancária, artigo 2º, *in verbis*:

Art. 2º. Os débitos bancários que se refere o caput, do artigo 1º, deste Decreto, não regularizados até o último dia útil do mês de ocorrência deverão ser registrados em Valores em Trânsito.

Que considerando a Instrução Normativa nº 01/2017/SUPER/SEFIN-RO, que estabelece e disciplina os procedimentos de conciliação, controle e registro contábil da movimentação financeira das contas bancárias das Unidades Gestoras do Poder Executivo Estadual e dá outras providências, artigo 9º e 10º, *in verbis*:

Art. 9º Realizar-se-á, até o último dia útil do mês de ocorrência, o lançamento no grupo de contas “Valores em Trânsito”, utilizando-se dos eventos correlatos detalhados no Anexo I desta Instrução, para escrituração dos valores identificados nas conciliações bancárias cujos débitos bancários não sejam passíveis de registro em conta própria.

§ 1º O lançamento que trata o caput refere-se a saídas financeiras que não cumpriram os estágios da despesa orçamentária e, portanto, não são passíveis de reconhecimento em conta própria de variação patrimonial, mas que, em virtude das características qualitativas da informação, devem ser registradas de acordo com seus fatos geradores.

§ 2º Os saldos inscritos no grupo de contas “Valores em Trânsito” deverão ser evidenciados no formulário constante no Anexo II –Saldo de Valores em Trânsito, desta Instrução Normativa, preenchido, em duas vias, sem prejuízo dos Anexos exigidos na IN n.013/2004TCE-RO e suas alterações.

§ 3º Para as situações diversas às discriminadas no Anexo I desta Instrução, a unidade gestora deverá comunicar à Superintendência de Contabilidade, a qual incumbirá as orientações necessárias.

Art. 10 As contas mencionadas no artigo anterior serão utilizadas para registro a débito, em contrapartida à conta banco que receberá o lançamento a crédito, resultando em um fato permutativo de contas do ativo circulante.

§1º O lançamento descrito no caput deverá guardar consonância entre o saldo contábil e o bancário, viabilizando-se a evidenciação dos montantes pendentes de regularização por diversos fatores, identificáveis em cada unidade gestora.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

§2º Os lançamentos dos valores pendentes de regularização descritos no caput não substituem as conciliações bancárias.

§3º A inscrição no grupo de contas “Valores em Trânsito” não extingue a obrigatoriedade de cumprimento de todas as etapas da despesa orçamentária.

Que cabe esclarecer que os lançamentos no grupo de valores em trânsito foram para evidenciar com fidedignidade as transações ocorridas nos extratos bancários, em consonância com as regulamentações citadas acima.

Que cabe frisar que boa parte desses registros foram lançados no mês de dezembro de 2020, conforme comparação dos meses de novembro e dezembro de 2020 e imagens do SIAFEM abaixo:

1.1 - Registro da conta valores em trânsito em novembro/2020

CONSULTA EM 09/11/2021 AS 16:32 USUARIO: JONAS
UNIDADE GESTORA : 110025 - DEPART EST DE ESTR. ROD. INFRAEST. SERV PUBLI
GESTAO : 11025 - DEPART EST DE ESTR. ROD. INFRAEST. SERV PUBLI
MES : NOVEMBRO - FECHADO

CONTA	MOVIMENTO DEVEDOR	MOVIMENTO CREDOR	SALDO ATUAL
1.1.3.8.1.06.00	- VALORES EM TRÂNSITO REALIZÁVEIS A CURTO PRAZO		
	21.190.587,96	20.820.234,03	3.187.020,01D
P F 1.1.3.8.1.06.04	- ORDENS BANCARIAS EMITIDAS A COMPENSAR		
	21.188.144,84	20.816.794,91	589.711,81D
P F 1.1.3.8.1.06.15	- = DEBITOS BANC. A REGUL. COM SEQUESTRO JUD		
	2.443,12	2.443,12	1.082.031,48D
P F 1.1.3.8.1.06.17	- = DESPESAS BANCARIAS A REGULARIZAR		
		996,00	1.220.399,15D
P F 1.1.3.8.1.06.18	- = CONVENIOS A REGULARIZAR		
			294.877,57D

1.2 – Registro da conta valores em trânsito em dezembro/2020

CONSULTA EM 09/11/2021 AS 16:39 USUARIO: JONAS
UNIDADE GESTORA : 110025 - DEPART EST DE ESTR. ROD. INFRAEST. SERV PUBLI
GESTAO : 11025 - DEPART EST DE ESTR. ROD. INFRAEST. SERV PUBLI
MES : DEZEMBRO - FECHADO

CONTA	MOVIMENTO DEVEDOR	MOVIMENTO CREDOR	SALDO ATUAL
1.1.3.8.1.06.00	- VALORES EM TRÂNSITO REALIZÁVEIS A CURTO PRAZO		
	73.430.511,90	66.861.681,39	9.755.850,52D
P F 1.1.3.8.1.06.04	- ORDENS BANCARIAS EMITIDAS A COMPENSAR		
	61.571.902,58	62.161.614,39	
P F 1.1.3.8.1.06.15	- = DEBITOS BANC. A REGUL. COM SEQUESTRO JUD		
	2.105.081,72	3.129.353,52	57.759,68D
P F 1.1.3.8.1.06.17	- = DESPESAS BANCARIAS A REGULARIZAR		
	9.619.920,15	1.435.145,12	9.405.174,18D
P F 1.1.3.8.1.06.18	- = CONVENIOS A REGULARIZAR		
	133.607,45	135.568,36	292.916,66D

Que, sendo assim, o saldo de R\$ 9.755.850,52, tem relação com o encerramento do exercício financeiro de 2020, que não havendo tempo hábil para muitos setores realizarem as devidas regularizações, foram registradas em valores em trânsito para evidenciarem os valores do grupo de conta caixa e equivalente de caixa com os extratos bancários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Que é relevante destacar que estado de calamidade pública ocorrido no exercício financeiro de 2020, colaborou para que houvesse morosidade nas regularizações, pois muitos setores da Autarquia ficaram desprovidos de servidores que se encontravam enfermos ou com parentes acamados, ocasionando delonga para instrução de muitos processos administrativos.

(...)

Análise das Justificativas:

93. A questão central desse achado de auditoria é a “execução de despesas públicas sem prévio empenho”, os demais temas abordados são secundários. Portanto, as justificativas acerca do reconhecimento das obrigações por parte da administração pública não são relevantes para o deslinde do objeto deste achado.

94. Observa-se os justificantes não contestam a execução de despesas sem prévio empenho, limitando-se a apresentar longa argumentação para justificar, na jurisprudência e na doutrina, a realização das despesas sem prévio empenho, objeto deste achado de auditoria (A5).

95. Importante reprimir que o objeto do achado em comento é a “realização de despesa sem prévio empenho, com consequente apresentação não fidedigna do resultado patrimonial e do resultado orçamentário do exercício”.

96. Ademais, é importante notar que nem os dispositivos normativos e nem as jurisprudências apresentadas pelos justificantes defendem a legitimidade da execução de despesas sem prévio empenho. E não poderia ser diferente, sob pena de tornar letra morta as disposições do art. 60 da Lei n. 4.320/64.

97. Nesse contexto, não se pode olvidar que o núcleo desse achado é a “realização de despesas sem prévio empenho”. E esse é um fato que os próprios justificantes admitem expressamente ao afirmarem que *“é evidente o descumprimento do art. 60 da Lei 4.320, na falta de cobertura de empenho por uma vez, nos referidos processos, em desacordo ao estabelecido”*.

98. Os argumentos trazidos à baila é no sentido de justificar os fatos e não de refutá-los.

99. Portanto, sem maiores delongas, este corpo técnico pugna pela manutenção desse achado, porque fato inconteste.

100. De resto, quanto aos “valores em trânsito”, outras despesas relacionadas à débitos bancários e convênios a regularizar, no montante de R\$ 9.755.850,52, também realizadas sem o prévio empenhamento, entende-se que, conforme demonstrado pelos justificantes, esses valores foram escriturados em observância Instrução Normativa nº 01/2017/SUPER/SEFIN-RO. Porém, em que pese o procedimento contábil indicado pelos justificantes esteja aderente aos normativos do órgão central de contabilidade do GERO, não afasta o descumprimento objeto desse achado da auditoria, posto que o processamento das despesas não observou rigorosamente os estágios do empenho, liquidação e pagamento, conforme preceitua a Lei n. 4.320/64.

101. No mais, quanto ao Senhor Raimundo Lemos de Jesus, Gerente Financeiro do DER, é relevante ponderar que, em princípio, a execução de despesas sem prévio empenho é decorrente de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

deficiência no sistema de controle do DER, cuja responsabilidade caberia aos gestores, conforme previsto nos arts. 1º e 3º, da IN 58/2017/TCE-RO.

102. Nesse caso, em que pese Senhor Raimundo Lemos de Jesus ser silente a esse respeito nos autos, entende-se que ele, em princípio, não exerceria qualquer ingerência na implantação do sistema de controle do DER, não sendo razoável imputar responsabilidade a ele acerca do achado em tela, pois não resta claro na situação encontrada a individualização da sua conduta e o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado da execução de despesa sem prévio empenho.

103. Em razão disso, opina-se pelo afastamento da responsabilidade inicialmente imputada ao Senhor Raimundo Lemos de Jesus - Gerente Financeiro do DER.

Conclusão:

104. De todo exposto, opina-se pela manutenção do Achado de auditoria A5 – Realização de Despesa Sem Prévio Empenho, com consequente apresentação não Fidedigna do Resultado Patrimonial e do Resultado Orçamentário do Exercício, acarretando distorção nesses resultados no valor de R\$ 9.755.850,52.

2.5 – A6. Deficiência na Atividade de Controle Patrimonial, item I.IV, “1” da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCSC - Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1116726).

105. Preliminarmente, cabe registrar que a responsabilidade acerca desse achado de auditoria foi imputada aos Senhores Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.567-20, Diretor-Geral do DER, de 01/01 a 27/05/2020; Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, Diretor-Geral do DER, a partir de 22/06/2020; Aldo Rogério de Sá Goulart, CPF n. 006.191.982-90, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado do DER, de 21/05 a 07/07/2020; Senhora Karina Provate Gonçalves, CPF n. 974.849.972-34, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado do DER, de 07/07 a 24/08/2020; e Senhora Adriana Carla Baffa Clavero, CPF n. 725.566.259-53, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado do DER, a partir de 24/08/2020.

106. Destaca-se que o Senhor Erasmo Meireles e Sá apresentou individualmente suas justificativas, conforme juntada n. 10027/21 – Justificativas (às págs. 11-13, ID 1132367).

107. Já o Senhor Elias Rezende de Oliveira; o Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart; a Senhora Karina Provate Gonçalves; e a Senhora Adriana Carla Baffa Clavero apresentaram suas justificativas conjuntamente (às págs. 10-12, ID 1131203).

108. Ressalva-se que, embora os referidos agentes tenham apresentado peças de defesa distintas, o teor da argumentação, na essência, em tudo se assemelha, razão pela qual far-se-á, no que couber, a análise de forma conjunta.

Situação encontrada:

109. Identificou-se, no exame inicial (às págs. 1.482-1.484) deficiência no controle patrimonial do DER devido à ausência de rotinas, normas, procedimentos, existência de bens não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

localizados constando no inventário e bens sem a plaqueta de identificação, sem registro e com plaquetas retiradas, ilegíveis e amassadas que impedem a identificação.

110. Esta situação prejudica a representação fidedigna do patrimônio nas demonstrações contábeis devido à superavaliação do ativo imobilizado, e contraria as disposições do artigo 96 da Lei Federal n. 4.320, de 1964; do art. 3º, inciso III, alínea “b” da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO; e do item VI do Anexo I do Decreto Estadual n. 24.367, de 2019.

Justificativas apresentadas:

111. Acerca desses fatos, os justificantes, após aduzir suas considerações iniciais, enfrenta o mérito nos seguintes termos (às págs. 11-13, ID 1132367; e às págs. 10-12, ID 1131203):

(...)

Que o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER, realiza a gestão patrimonial de bens móveis e imóveis por meio da Gerência de Patrimônio e Almoxarifado, estabelecida na Capital, a qual é responsável pelo controle patrimonial dos bens de posse e propriedade da Autarquia Estadual, bens estes distribuídos por todo Estado de Rondônia, tratando-se de Unidades Administrativas e Operacionais, sendo 14 (quatorze) Residências Regionais, localizadas nos seguintes municípios: Colorado do Oeste - Ariquemes - Ouro Preto do Oeste - Cacoal - Rolim de Moura - Machadinho do Oeste - Alvorada do Oeste - Ji-Paraná - Vilhena - Pimenta Bueno - Jaru - Porto Velho - Buriti s - e São Francisco, sendo responsável ainda pelos bens de 07 (sete) Usinas de Asfalto, situadas em, Porto Velho - Vilhena - Ariquemes - Jaru - Cacoal - Rolim de Moura - e Ji-Paraná, incumbido ainda de fiscalizar 01 (uma) Gerência de Ações Urbanísticas, instalada em Porto Velho, 01 (um) Centro de Distribuição, fixado em Ji-Paraná, 01 (um) Almoxarifado Central em Porto Velho, e por fim o Centro Político Administrativo – CPA.

Que todo o controle patrimonial se concentra na Gerência de Patrimônio e Almoxarifado localizada no Município de Porto Velho, a qual incumbe-se de realizar a fiscalização, bem como o controle de todos os bens móveis e imóveis dos recintos já destacados alhures.

Que as ferramentas de gestão patrimonial utilizadas pela Gerência de Patrimônio e pelo Patrimônio Setorial consistem no sistema de Gestão Patrimonial e-Estado, sistema este disponibilizado pelo Governo do Estado de Rondônia, pelo Sistema SEI (Sistema Eletrônico de Informações) e pelo Sistema Financeiro para Estados e Municípios – SIAFEM, utilizado até o encerramento do exercício de 2020 e posteriormente substituído pelo SIGEF.

Que, além das ferramentas supramencionadas, a Gerência de Patrimônio e Almoxarifado realiza os controles patrimoniais em planilhas, termos de entrega de bens, termos de responsabilidade e demais ferramentas implementadas de acordo com as demandas recebidas.

Que, no que tange à rotina de controle patrimonial utilizada pelo DER/RO, consistem nos padrões adotados no recebimento e tombamento de bens, a incorporação no sistema de gestão patrimonial, na distribuição acompanhada da assinatura de termos de responsabilidade e do inventário, este último, ferramenta principal no controle patrimonial realizado anualmente por ocasião do encerramento do exercício, seguindo o que determina o Decreto n. 24.041 de 08 de julho de 2019, e alterações posteriores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Que as rotinas supramencionadas foram implementadas na gestão patrimonial da Unidade Gestora no exercício de 2020, não sendo possível afirmar a existência ou não de rotinas de controles patrimoniais em gestões anteriores.

Que o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transporte, não possui normas internas de gestão patrimonial, seguindo apenas as normas externas, como: Decreto 24.041 de 08 de julho de 2019, que regulamenta a gestão patrimonial no âmbito do poder executivo estadual; o Manual de Desfazimento de Bens Móveis; a Instrução Normativa 005 SEPAT-CONCEN; a Instrução Normativa 013-TCE/RO e demais manuais de gestão patrimonial de outras Unidades Gestoras como exemplar dos procedimentos a serem adotados, sendo estes suficientes para a realização da gestão patrimonial dos bens da Unidade Gestora.

Que quanto aos procedimentos utilizados pela Gerência de Patrimônio e Almoxarifado/Patrimônio Setorial na gestão dos bens móveis da Unidade, mesmo sem normas internas, são realizadas dentro dos parâmetros da legislação estadual e federal, seja no recebimento, tombamento, incorporação e distribuição dos bens móveis, inexistindo a gestão e controle desses bens sem a adoção de procedimentos previamente estabelecidos.

Que quanto à existência de quantidade significativa de bens não localizados, constantes no relatório de inventário de bens móveis TC-15, referente ao exercício de 2020, é impossível compreender a causa sem antes entender como foi realizado o inventário de bens móveis e imóveis no referido exercício, ou seja, para melhor compreensão da discrepância ocorrida, necessário de faz retornar a origem dos acontecimentos.

Que o ano de 2020 fora um ano atípico no mundo inteiro no que se refere à saúde pública, tendo em conta que a Pandemia por COVID-19 atingiu seu ápice, tendo meses com ondas graves de contaminação pelo vírus, levando a óbito número muito superior de pessoas, se comparado ao ano de 2019, obrigando o governo de Rondônia e de outros estados do Brasil, a adotar regras rígidas de distanciamento social e até de restrições de deslocamentos em alguns dias do ano, no intuito de conter a contaminação do COVID-19.

Que o Departamento não se restou livre do vírus, vindo a perder uma quantidade significativa de servidores por ocasião da pandemia do COVID-19, obrigando os gestores a reconsiderar a real necessidade de deslocamento de servidores para as Unidades Regionais do DER localizadas em todo o estado, com o objetivo de realizar o inventário de bens in loco, optando por preservar a saúde de seus servidores, determinando que a Gerência de Patrimônio e Almoxarifado adotasse forma alternativa de realização dos trabalhos de inventário de bens móveis e imóveis, conforme consta no processo SEI Nº0009.252486/2020-31.

Que o Departamento está entre as unidades gestoras com maior patrimônio do Estado de Rondônia, aproximadamente 33 % (trinta e três por cento) do patrimônio do Estado, bens estes localizados nas unidades regionais do órgão e nas prefeituras municipais do Estado, seja por cedências, emendas parlamentares ou convênios, tornando a realização do inventário complexa, seja pelo gigantesco acervo patrimonial, ou seja pela localização dos bens espalhados por todo o território rondoniense.

Que o grande acervo patrimonial do DER/RO e a situação de gravidade na saúde pública em que o estado de Rondônia se encontrava e ainda se encontra, no ano de 2020, optou-se por nomear subcomissões de inventário de bens móveis e imóveis nas Unidades Regionais do DER, conforme processo SEI Nº 0009.313643/2020-92, as quais realizaram o inventário de bens móveis e imóveis em suas respectivas Unidades e ainda, nos municípios próximos, no intuito de evitar o deslocamento de servidores de Porto Velho a diversos municípios do interior do Estado, para realização do inventário anual, garantido a segurança física e de saúde



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

dos mesmos, conforme Plano de Trabalho constante no processo SEI Nº 0009.363060/2020-11.

Que em razão da situação de emergência na saúde pública, o curto prazo para conclusão dos trabalhos de inventário, ausência de servidores especializados no âmbito patrimonial e ainda, várias unidades regionais do órgão com servidores desenvolvendo seus trabalhos na modalidade de home office, não houve tempo hábil e nem ferramentas adequadas para realizar um treinamento de forma eficiente e eficaz dos servidores nomeados em portarias específicas para realização do inventário local, prejudicando significativamente o relatório anual do inventário de bens móveis e imóveis.

Que considerando as dificuldades acima mencionadas, devido à pandemia do COVID-19 e a situação de 2020 ter sido um ano atípico para a administração pública em todo o Brasil, ao compilar os relatórios de inventário locais realizados pelas subcomissões, foi verificado pela Comissão Central de Inventário de Bens móveis e imóveis do DER, diversos erros materiais e equívocos na realização do levantamento dos bens nas unidades regionais, tendo quantidade significativa de bens na condição de não localizados.

Que tendo em vista o curto prazo para entrega do relatório de inventário anual para fins de prestação de contas do exercício de 2020, e visando o cumprimento dos prazos de entrega do relatório estabelecido pelos órgãos fiscalizadores, a comissão central de inventário nomeada pela Portaria nº 325 de 28 de fevereiro de 2020 (10391041), decidiu enviar o relatório mesmo constando bens na condição de não localizados.

Que após isto, em atendimento ao que determina a Instrução Normativa 013-TCE-RO, adotaram-se providências no intuito de implementar medidas administrativas para localização dos referidos bens, nomeando portaria específica para tal, conforme processo SEI 0009.011068/2021-77.

Que diante das possíveis falhas no levantamento dos bens para fins de inventário, o Departamento adotou as medidas necessárias conforme a legislação, onde a comissão nomeada pela Portaria nº 128 de 20 de janeiro de 2021 (0015784757), pode realizar os trabalhos in loco, com equipe indo a campo, objetivando esgotar todas as possibilidades para localização dos bens móveis que se achavam na condição de “não localizados”.

Que após a conclusão dos trabalhos supramencionados, dos R\$ 79.550.740,31 (setenta e nove milhões, quinhentos e cinquenta mil, setecentos e quarenta reais e trinta e um centavos) de bens não localizados pertencentes ao acervo patrimonial DER e FITHA, localizou-se o total de R\$ 49.354.222,61 (quarenta e nove milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e vinte e dois reais e vinte e dois centavos), bens DER e FITHA, conforme planilha detalhada abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

BENS NÃO LOCALIZADOS INVENTÁRIO 2020	
UNIDADE GESTORA	VALOR
DER	R\$ 46.922.599,95 (QUARENTA E SEIS MILHÕES, QUINHENTOS E NOVENTA E NOVE MIL E NOVENTA E CINCO CENTAVOS)
FITHA	R\$ 32.628.140,36 (TRINTA E DOIS MILHÕES, SEISCENTOS E VINTE E OITO MIL, CENTO E QUARENTA REAIS E TRINTA E SEIS CENTAVOS)
TOTAL: 79.550.740,31 (SETENTA E NOVE MILHÕES, QUINHENTOS E CINQUENTA MIL, SETECENTOS E QUARENTA REAIS E TRINTA E UM CENTAVOS)	

BENS LOCALIZADOS INVENTÁRIO 2021	
UNIDADE GESTORA	VALOR
DER	R\$ 27.237.118,66 (VINTE E SETE MILHÕES DUZENTOS E TRINTA E SETE MIL, CENTO E DEZOITO REAIS E SESENTA E SEIS CENTAVOS)
FITHA	R\$ 22.117.103,95 (VINTE E DOIS MILHÕES CENTO E DEZESSETE MIL, CENTO E TRÊS REAIS E NOVENTA E CINCO CENTAVOS)
TOTAL: R\$ 49.354.222,61 (QUARENTA E NOVE MILHÕES TREZENTOS E CINQUENTA E QUATRO MIL, DUZENTOS E VINTE E DOIS REAIS E SESENTA E UM CENTAVOS)	

Que os bens que ainda permaneceram na condição de “não localizados”, serão informados no relatório de inventário de bens móveis por ocasião da prestação de contas do exercício do ano de 2021.

Que referente a plaquetas retiradas, ilegíveis e amassadas apontadas no relatório de inventário de bens móveis no exercício de 2020, tal situação se justifica pelo fato de que o DER é uma autarquia que tem como atividade fim a realização de obras de infraestrutura, e que possui em seu acervo patrimonial diversos bens do tipo máquinas, veículos e equipamentos, os quais são utilizados na realização de trabalhos pesados, expondo as plaquetas de tombamento a situações de contato com diversos materiais que podem danificá-las, além de estarem constante movimento, e expostas aos intempéries do tempo fazendo com que as mesmas se desafixem dos bens, sendo problema constante somente em maquinários, e bens de serviços pesados, manuseados diariamente.

Que, diferentemente de bens mobiliários, indubitavelmente, os bens de serviços pesados encontram-se vulneráveis a amassados ou até mesmo tornam-se ilegíveis, seja por arranhões ou perca da pintura.

Que a Gerência de Patrimônio e Almoxarifado está em procedimento de substituição das plaquetas de tombamento do modelo antigo, pelos modelos novos implementadas pelo sistema de gestão patrimonial e-Estado, no intuito de evitar a existência de bens com plaquetas de tombamento ilegíveis ou desafixadas.

Que o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO possui um imenso acervo patrimonial, com bens espalhados por todo o estado de Rondônia, como também, carrega problemas de regularização patrimonial desde sua existência, devido à grande quantidade de mutações patrimoniais ocorridas em anos anteriores.

Que a atual gestão tem buscado incansavelmente a regularização das pendências patrimoniais anteriores, bem como, melhorar os controles já existentes e implementar novas ferramentas na busca de uma gestão patrimonial a cada dia mais eficiente e eficaz.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Que diante das dificuldades já mencionadas, da peculiaridade da gestão patrimonial da Autarquia, muito já se progrediu na melhoria dos controles patrimoniais, se comparado ao passado, estando em constante evolução, entendendo a importância da responsabilidade com os bens públicos, e o esmero com a realização da gestão patrimonial deste importante órgão para o desenvolvimento do estado de Rondônia.

Que quanto à evolução da gestão patrimonial no âmbito do DER/RO, cabe elencar os trabalhos de melhorias desenvolvidos, e em andamento no ano de 2021: (a) Melhorias na solução informatizada de gestão patrimonial e-Estado, com o registro da perfeita caracterização do bem e dos agentes responsáveis por sua guarda, bem como registro das incorporações, transferências e baixas; (b) Controle dos bens inservíveis; (c) Desfazimento de bens; (d) Mapeamento de processos; (e) Criação de normas internas acerca de rotinas de controle patrimonial; (f) Regularização de Imóveis; e (g) Fiscalizações *in loco*.

Que o DER encontra-se em constante evolução, inclusive, especializando seus atuais servidores de Patrimônio por intermédio de Cursos, instruções e aprendizados diários, visando uma maior perfeição no que se refere aos procedimentos de fiscalização, controle e procedimentos patrimoniais, buscando assim perfeitas condições de apresentações de contas, eficientes e fidedignas para os anos posteriores.

(...)

Análise das Justificativas:

112. Preliminarmente, é importante mencionar que, em regra, os argumentos apresentados pelos defendentes são genéricos e não apresentam nenhum elemento concreto, visando refutar o achado de auditoria em comento.

113. Na verdade, os defendentes não refutam os fatos narrados na situação encontrada na análise inaugural, apenas buscam justificar as ocorrências identificadas pelo corpo técnico desta Corte de Contas, atribuindo, em linhas gerais, tais fatos à magnitude do acervo patrimonial vinculado ao DER, ao grande número de subunidades espalhadas no território do estado de Rondônia vinculadas à autarquia e às consequências do estado de calamidade pública decorrente do Covid 19.

114. Os justificantes também admitem, em decorrência das limitações impostas pela calamidade pública decorrente do Covid 19, cuja prioridade estabelecida pela direção da autarquia foi a preservação da integridade e da saúde dos seus colaboradores, o inventário físico dos bens, do exercício de 2020, foi executada por subcomissões locais, as quais não tiveram treinamento e nem tempo suficientes para realizar os trabalhos adequadamente, razão pela qual, erroneamente, houve um grande volume de bens catalogados como não localizados.

115. Nesse sentido, os defendentes afirmam que, visando identificar e corrigir as falhas, foi nomeada nova comissão inventariante em 2021, a qual, em trabalhos preliminares, dos R\$ 79.550.740,31 dos bens não localizados no inventário de 2020, conseguiu localizar R\$ 49.354.222,61, representando 62,04% dos bens inicialmente tidos como “não localizados”, acrescentando que os bens remanescentes na condição de “não localizados” serão apresentados ao TCERO por ocasião da prestação de contas do exercício de 2021.

116. Percebe-se que mesmo com os esforços da administração do DER no exercício de 2021 para localizar os bens patrimoniais, considerados no inventário de 2020 como “não localizados”,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

ainda remanescem sem solução o montante de R\$ 30.196.517,69, representando 37,96% do total inicialmente considerado como “bens não localizados” no exercício de 2020.

117. Nesse caso, considerando que as medidas adotadas terão efeitos apenas prospectivos, não sendo capaz de alterar os fatos consumados no exercício de 2020, objeto desta prestação de contas, opina-se que os argumentos apresentados têm o condão apenas de atenuar a conduta dos agentes responsáveis, podendo inibir a aplicação de sanções aos mesmos pelo TCERO.

118. No tocante a ausência de rotinas, normas e procedimentos próprios, os justificantes admitem que até o exercício de 2020, de fato, não havia implementado normativos próprios para regulamentar a gestão do acervo patrimonial da autarquia, mas que adotava as normas estabelecidas pelo Poder Executivo Estadual (Decreto n. 24.041/2019), o Manual de Desfazimento de Bens Móveis, a Instrução Normativa 005 SEPAT-CONCEN, a Instrução Normativa 013-TCE/RO, e demais manuais de gestão patrimonial de outras Unidades Gestoras. Portanto, o DER observava normas de controle patrimonial e que vem buscando aperfeiçoar as medidas de controle, qualificando seu corpo técnico e institucionalizando os processos e rotinas de trabalho.

119. De igual modo, nesse caso, considerando que as medidas adotadas terão efeitos apenas prospectivos, não sendo capaz de alterar os fatos consumados no exercício de 2020, objeto desta prestação de contas, opina-se que os argumentos apresentados têm o condão apenas de atenuar a conduta dos agentes responsáveis, podendo inibir a aplicação de sanções aos mesmos por parte desta Corte de Contas.

120. Quanto à existência de bens sem a plaqueta de identificação, sem registro e com plaquetas retiradas, ilegíveis e amassadas que impedem a identificação, os justificante também não negam a procedência dessa constatação, alegando que essa situação é decorrente do fato que a grande maioria dos bens vinculados ao acervo patrimonial do DER ser equipamentos pesados, sujeitos a uma série de intempéries em seu uso diário, o que dificulta a conservação dos instrumento de identificação, mas que a administração da autarquia vem adotando medidas concretas para solucionar esses problemas.

121. De modo semelhante ao comentado acima, nesse caso, considerando que as medidas adotadas terão efeitos apenas prospectivos, não sendo capaz de alterar os fatos consumados no exercício de 2020, objeto desta prestação de contas, opina-se que os argumentos apresentados têm o condão apenas de atenuar a conduta dos agentes responsáveis, podendo inibir a aplicação de sanções aos mesmos por parte desta Corte de Contas.

122. Assim, considerando que os defendentes admitem os problemas identificados na “situação encontrada”, e não apresentam nenhum elemento que refute esse fato, mas apenas buscam justificar os problemas apontados pelo corpo técnico no exame inicial desta prestação de contas, opina-se pela manutenção deste achado, cuja consequência, em decorrências das providências adotadas serem atenuantes das condutas dos gestores, seria a ressalva no julgamento da presente prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

123. No mais, quanto a responsabilidade imputada ao Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart; à Senhora Karina Provate Gonçalves; e à Senhora Adriana Carla Baffa Clavero, é relevante ponderar que, em princípio, as falhas apontadas neste achado de auditoria são decorrentes de deficiência no sistema de controle do DER, cuja responsabilidade pela instituição e implementação caberia aos gestores, conforme previsto nos arts. 1º e 3º, da IN 58/2017/TCE-RO.

124. Nesse sentido, é relevante reprimir que os problemas relacionados à ausência e/ou deficiência do sistema de controle dos bens patrimoniais vinculados ao DER têm sido recorrentes, sendo, inclusive, motivo de reiteradas ressalvas nos julgamentos das contas e de determinações/recomendações por parte do TCERO, como pode ser observado, por exemplos: Acórdão AC2-TC 00425/19, proferido em 12.8.2019, nos autos do Processo TECRO n. 01295/18 (prestação de contas do DER, exercício 2017); no Acórdão AC2-TC 00504/20, proferido em 8.10.2020, nos autos do processo TCERO n. 01844/19 (prestação de contas do DER, exercício 2018); e na Decisão Monocrática n. 0118/2021-GCWCS, proferida nos autos do processo TCERO n. 1.888/2020 (prestação de contas do DER, exercício 2019 – processo ainda não julgado).

125. Nesse caso, em que pese o Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart; a Senhora Karina Provate Gonçalves; e a Senhora Adriana Carla Baffa Clavero serem silentes a esse respeito, entende-se que esses agentes, em princípio, não exerceriam qualquer ingerência na implantação do sistema de controle do DER, não sendo razoável imputar responsabilidade a eles acerca do achado em tela, pois não resta claro na situação encontrada a individualização de suas condutas e o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado caracterizado na deficiência do sistema de controle patrimonial analítico do acervo patrimonial vinculado ao DER.

126. Em razão disso, opina-se pelo afastamento da responsabilidade inicialmente imputada ao Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart; à Senhora Karina Provate Gonçalves; e à Senhora Adriana Carla Baffa Clavero.

Conclusão:

127. Ante ao exposto, considerando que os justificantes admitem os problemas identificados na situação encontrada, este corpo técnico opina pela manutenção desse achado, uma vez que as evidências e argumentos apresentados pelos gestores não foram suficientes para descaracterizar a Deficiência na Atividade de Controle Patrimonial no âmbito do DER.

2.6 – A8. Não Cumprimento das Determinações das Prestações de Contas Anteriores, item I.IV, “2” da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCS - Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1116726).

128. Preliminarmente, cabe registrar que a responsabilidade acerca desse achado de auditoria foi imputada aos Senhores Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.567-20, Diretor-Geral do DER, de 01/01 a 27/05/2020; Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, Diretor-Geral do DER, a partir de 22/06/2020; Aldo Rogério de Sá Goulart, CPF n. 006.191.982-90, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado do DER, de 21/05 a 07/07/2020; Senhora Karina Provate Gonçalves, CPF n. 974.849.972-34, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado do DER, de 07/07 a 24/08/2020; e Senhora



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Adriana Carla Baffa Clavero, CPF n. 725.566.259-53, Gerente de Patrimônio e Almoxarifado do DER, a partir de 24/08/2020.

129. Destaca-se que o Senhor Erasmo Meireles e Sá apresentou individualmente suas justificativas, conforme juntada n. 10027/21 – Justificativas (às págs. 14-15, ID 1132367).

130. Já o Senhor Elias Rezende de Oliveira; o Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart; a Senhora Karina Provate Gonçalves; e a Senhora Adriana Carla Baffa Clavero apresentaram suas justificativas conjuntamente (às págs. 12-15, ID 1131203).

131. Ressalva-se que, embora os referidos agentes tenham apresentado peças de defesa distintas, o teor da argumentação, na essência, em tudo se assemelha, razão pela qual far-se-á, no que couber, a análise de forma conjunta.

Situação encontrada:

132. Identificou-se no relatório técnico inicial (às págs. 1.490-1.492, o não cumprimento do item II do AC2-TC 00425/19 (Processo n. 1.295/2018/TCE-RO), o qual assinalou prazo de 180 dias para a adoção de procedimentos contábeis de controles de bens do patrimônio público, e do item III do AC2-TC 00333/19 (Processo n. 1.139/2016/TCE-RO), o qual determinou a implementação de medidas para sanar a discrepância contábil na conta bens imóveis.

133. Tal situação contraria as disposições dos artigos 2º e 3º da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO; dos arts. 16 e 55 da Lei Complementar Estadual n. 154, de 1996 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas); e das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) Nível 2 - Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público - Monitoramento.

Justificativas apresentadas:

134. Acerca desses fatos, os justificantes, após aduzir suas considerações iniciais, enfrenta o mérito nos seguintes termos (às págs. 14-15, ID 1132367; e às págs. 12-15, ID 1131203):

(...)

Que o item II do AC2-TC 00425/19¹⁴, Processo TCERO n. 01295/2018, foi proferido em 31 de julho de 2019 e que, por meio do ofício n. 0403/2019, as notificações dos responsáveis ocorreram em 21/08/2019.

Que no exercício de 2020, tendo em vista a Pandemia causada pelo COVID 19 - Coronavírus, foi determinado pela Coordenadoria de Logística, com o intuito de conter gastos de recursos públicos em relação a contenção de despesas, bem como para proteger a saúde dos membros da Comissão de Inventário e Desfazimento de Bens Móveis, a realização do inventário de bens móveis e imóveis, com nomeação de subcomissões de inventário em cada Unidade Administrativa do Departamento, para que as Subcomissões locais realizassem o inventário de bens daquelas Unidades Administrativas, e enviasse à Comissão Central, através de

¹⁴ II – Determinar ao atual Diretor-Geral do Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER/RO e ao Contador, ou a quem os substituir ou suceder, que, doravante, adotem as medidas seguintes:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

processo administrativo, a qual ficou com a incumbência de compilar os dados dos relatório de inventário de cada Subcomissão, transformando-os em um único relatório de inventário de bens móveis do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes-DER/RO.

Que os trabalhos voltados para a devida regularização e busca de informação fidedigna, junto ao setor de patrimônio, visando a apuração da real situação patrimonial da entidade, foi iniciada no exercício de 2019, sendo montado uma força tarefa para que se chegasse aos valores reais.

Que esses saldos alongados distorcidos e ou superavaliados, fazem parte de um conjunto de medidas tomadas entre os setores competentes no intuito de alcançar todos os resultados o quanto antes.

Que, por se tratar de regularização de vários exercícios anteriores, algo complexo, em se tratando do tamanho da entidade, não houve tempo hábil por parte do setor de patrimônio para que se pudesse apurar todos os saldos, bem como o de responsabilidade.

Que para demonstrar que, em que pese não ter sido informado através de um consolidado contábil as providências, pode ser constatado por meio do relatório de controle interno Id Relatório DER-CI (0011078298), que foi apresentado junto ao anual das contas do exercício de 2019 as seguintes justificativas feitas pela equipe do patrimônio:

No exercício de 2019, o Poder Executivo Estadual iniciou um grande processo de regularização de seus bens, elaborando normativos, desenvolvendo e implementando sistemas, mobilizando e orientando servidores para o inventário, reavaliação e regularização contábil destes bens, nos moldes estabelecidos pelas Instruções Normativas nº 001 e 002/2018/SEPAT e Decreto nº 23.480/2018. As demandas em relação ao DER, sofreu uma série de dificuldades, os levantamentos dos bens foram iniciados apenas em setembro, as dificuldades de deslocamento, de levantamento dos bens no interior do Estado, inviabilizaram algumas regularizações contábeis dentro do exercício, em especial quanto aos lançamentos de depreciação. Justificam, conforme relatório inicial comentado, Adendo ANEXO TC -15 DER RO EXERCÍCIO 2019 001 (0010952640), o seguinte: Na realização do inventário foram identificadas várias inconformidades, tais como: Bens não encontrados - bens que constam no relatório, mas não foram encontrados nos setores. Bens com tombos registrados, mas sem a plaqueta de patrimônio anexada; Bens que foram baixados, mas que continuam em uso; Bens tombados, mas sem registro; - Bens com plaquetas, extraídas, ilegíveis, amassadas impedindo a identificação dos mesmos, veículos não localizados". "Quando concluída a etapa do levantamento físico, iniciou-se rastreamento para encontrar os bens registrados no código "bens não localizado". Muitos desses bens passaram a ser classificados como bens de consumo, considerando serem de uso frequente, de curta vida útil em função do desgaste pelo reprocessamento para reutilização". "O patrimônio do DER é composto por bens móveis do DER e bens móveis de outras Unidades Gestoras a disposição do DER, bem como o DER possui bens móveis a disposição de outras Unidades Gestoras, através de comodatos. Ressaltamos que o Setor de Patrimônio do DER está trabalhando incessantemente para fins de regularização do Patrimônio da Unidade, para fins de atender ao Decreto n.º 24.041 de 08 de julho de 2019 e alteração dada pelo Decreto nº 24.476 de 20.11.2019, que trata da Regulamentação da Gestão Patrimonial, relativa aos bens móveis, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, bem como atender a Instrução Normativa nº 002/2018/SEPAT-GAB, que estabelece os critérios para inventário e reavaliação de bens móveis pertencentes ao Poder Executivo do Estado de Rondônia". Concluem ainda, devido à grande demanda de trabalhos do Setor de Patrimônio do DER, foi desenvolvido um planejamento de trabalho com o objetivo de melhorar a gestão do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

patrimônio da Unidade Gestora no exercício de 2020, tais como alimentação e atualização de cadastro de bens móveis no e-Estado, lançamentos de depreciação no SIAFEM, reclassificação de contas no SIAFEM, atualização de comodatos, levantamento de bens para alienação na modalidade de leilão, procedimentos de doação de bens móveis a outras UG, quando se fizer necessário, desfazimento de bens inservíveis, e demais procedimentos de Gestão Patrimonial.

Que o item III do AC2-TC 00333/19¹⁵, Processo TCERO n. 01139/16, fora proferida decisão em 05 de junho de 2019 e que, por meio do Ofício 294/2019, as notificações dos responsáveis ocorreram em 27/06/2019.

Que o setor de patrimônio trabalha incessantemente na busca de regularização do patrimônio do DER desde a primeira notificação por decisão desta Corte para a regularização completa do patrimônio do FITHA e de bens de outras Unidades Gestoras sob sua responsabilidade, atendendo ao Decreto nº 24.041 de 08 de julho de 2019 e alteração dada pelo Decreto nº 24.476 de 20.11.2019, que trata da Regulamentação da Gestão Patrimonial, relativa aos bens móveis, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, com base no Roteiro Contábil Nº 005/SUPER/SEFIN/2019.

Que todas as tratativas para atendimento das demandas necessárias as regularizações do patrimônio iniciaram ainda em 2019, ou seja, não houve descumprimento das determinações realizadas por esta Corte, porém, o DER enfrenta dificuldade de regularizar pendências muito antigas e que demanda muito cuidado.

Que o próprio sistema do Governo do Estado apresenta problemas, inclusive no relatório quadrimestral de informações ao controle interno de 2021, preenchido através do endereço eletrônico [htt p://auditoria.cge.ro.gov.br](http://auditoria.cge.ro.gov.br), relata em notas explicativas o seguinte:

"O Sistema de Gestão Patrimonial e-Estado está apresentando diversos problemas, ocasionando dificuldades na prestação de contas deste Setor de Patrimônio. Em virtude disso, informamos que esta planilha de confronto e-Estado x SIGEF do 1º quadrimestre, constante no Id. (0018182328), foi enviada com valores inclusos de bens baixados, ou seja, bens que não consta mais no acervo patrimonial deste DER, entretanto, esclarecemos que tal erro foi analisado e ajustado, sendo assim, os valores do e-Estado nesta planilha de confronto e-Estado x SIGEF deste 2º quadrimestre estão discriminados somente com os bens ativos neste acervo patrimonial.

Informamos ainda que, existem divergências nos valores das contas contábeis do Sistema de Gestão Patrimonial e-Estado e Sistema de Planejamento e Gestão Fiscal - SIGEF/RO, entretanto, este Setor de Patrimônio está em processo de verificação juntamente com o Setor de Contabilidade deste DER, para que os valores sejam ajustados o mais breve possível".

Que ainda comprovando o respeito que os gestores do DER tem acerca dos apontamentos que são realizados por esta Corte de Contas, além dos mais variados processos de providências que foram abertos por este órgão, poderá ser constatado por meio do Processo SEI n. 0005.458425/2021-05, que trata das atividades realizadas pelos membros da Comissão

¹⁵ III – Determinar ao atual Diretor Geral do Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos – 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

de acompanhamento do acervo patrimonial do Poder Executivo do Estado de Rondônia, conforme PORTARIA CONJUNTA Nº 47, DE 14 DE SETEMBRO DE 2021.

Que as reuniões estão acontecendo e as necessidades sendo discutidas na importância que merecem, sendo todas registradas através de Ata de Reunião CASACIVIL-SOMARPE (0021880819).

Que as atividades adotadas por este Departamento, dentre outras, foi preenchido lista de verificação e enviada por meio de Ofício 9171 (0021679965) justificando que este Departamento tem buscado compor o acervo patrimonial, haja vista que os procedimentos de inventário necessitam de buscas pormenorizadas, sendo apresentado na lista de verificação algumas das dificuldades bem como a condição atual dos objetivos alcançados até o presente, considerando também que este patrimônio encontra-se em fase final de levantamento e bens para realização de inventário.

Que fora criada uma comissão central de acompanhamento do inventário de 2021, composta por servidores da Casa Civil, SEPAT, SUPER e SETIC conforme processo 0005.458425/2021-05 é ID 0022232137, sendo assim a comissão de inventário desta Autarquia apresentou um plano de trabalho para cumprimento de metas estabelecidas para ajustes na contabilidade ainda no exercício financeiro de 2021. Todavia devido à complexidade e volume dos trabalhos este irão estende-se para o exercício financeiro seguinte.

Que a atual gestão está comprometida para sanar as divergências dos saldos apresentados pela gestão patrimonial com as informações evidenciadas nas demonstrações contábeis, seguindo as recomendações e determinações desta Corte de Contas.

(...)

Análise das Justificativas:

135. Preliminarmente é relevante ressaltar que, no tocante à determinação contida no item III do AC2-TC 00333/19, inserto no Processo TCERO n. 01139/16, os justificantes se manifestaram apenas sobre a primeira parte que versa sobre a deficiência nos controles patrimoniais, não dedicando sequer uma linha sobre as “alterações orçamentarias” (suplementações), constante na segunda parte da referida determinação.

136. Verifica-se pela argumentação ofertada que os justificantes não admitem descumprimento às determinações exaradas por esta Corte de Contas no item II do AC2-TC 00425/19, Processo TCERO n. 01295/2018; e no item III do AC2-TC 00333/19, Processo TCERO n. 01139/16, afirmando que a administração do DER, desde o momento que teve ciência de tais determinações, vem adotando todas as medidas cabíveis para solucionar os problemas, porém, dada a magnitude e a complexidade que envolve o acervo patrimonial vinculado à autarquia, agravados, em 2020, pela ocorrência da pandemia do Covid 19, alguns problemas ainda permanecem sem solução.

137. Examinando os argumentos apresentados, à luz da documentação juntada nos autos, é possível concluir que, de fato, os gestores do DER estão adotando medidas visando regularizar os controles dos bens patrimoniais vinculados àquela autarquia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

138. É bem verdade que as medidas adotadas não têm sido eficazes, haja vista que os problemas de deficiência nos controles dos bens patrimoniais da autarquia ainda persistem, conforme amplamente discutido nestes autos.

139. Porém, deve-se reconhecer que, de fato, dada a magnitude e complexidade do acervo patrimonial vinculado àquela autarquia, a regularização demanda tempo e esforço extraordinário.

140. Nesse sentido, este corpo técnico, sem maiores delongas, entende que a administração do DER vem adotando medidas para fazer os ajustes nos controles do seu acervo patrimonial. Embora, até o exercício de 2020, objeto desta prestação de contas, os resultados tenham sido praticamente inócuos, haja vista a persistência de inúmeros problemas envolvendo o controle e a gestão dos bens patrimoniais vinculados à autarquia.

141. Portanto, em princípio não resta configurado descumprimento às determinações do TCERO, exaradas no item II do AC2-TC 00425/19, Processo TCERO n. 01295/2018; e no item III do AC2-TC 00333/19, Processo TCERO n. 01139/16. Mas sim, baixa assertividade e efetividade das medidas adotadas e lentidão na adoção das providências necessárias para regularizar os problemas do controle do acervo patrimonial vinculado ao DER.

142. Ademais, quanto a responsabilidade imputada ao Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart; à Senhora Karina Provate Gonçalves; e à Senhora Adriana Carla Baffa Clavero, é relevante ponderar que, em princípio, as falhas apontadas neste achado de auditoria são decorrentes de deficiência no sistema de controle do DER, cuja responsabilidade pela instituição e implementação caberia aos gestores, conforme previsto nos arts. 1º e 3º, da IN 58/2017/TCE-RO.

143. Nesse sentido, é relevante reprimir que os problemas relacionados à ausência e/ou deficiência do sistema de controle dos bens patrimoniais vinculados ao DER têm sido recorrentes, sendo, inclusive, motivo de reiteradas ressalvas nos julgamentos das contas e de determinações/recomendações por parte do TCERO, como pode ser observado, por exemplos: Acórdão AC2-TC 00425/19, proferido em 12.8.2019, nos autos do Processo TECRO n. 01295/18 (prestação de contas do DER, exercício 2017); no Acórdão AC2-TC 00504/20, proferido em 8.10.2020, nos autos do processo TCERO n. 01844/19 (prestação de contas do DER, exercício 2018); e na Decisão Monocrática n. 0118/2021-GCWCS, proferida nos autos do processo TCERO n. 1.888/2020 (prestação de contas do DER, exercício 2019 – processo ainda não julgado).

144. Nesse caso, em que pese o Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart; a Senhora Karina Provate Gonçalves; e a Senhora Adriana Carla Baffa Clavero serem silentes a esse respeito, entende-se que esses agentes, em princípio, não exerceriam qualquer ingerência na implantação do sistema de controle do DER, não sendo razoável imputar responsabilidade a eles acerca do achado em tela, pois não resta claro na situação encontrada a individualização de suas condutas e o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado caracterizado na deficiência do sistema de controle patrimonial analítico do acervo patrimonial vinculado ao DER.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

145. Em razão disso, opina-se pelo afastamento da responsabilidade inicialmente imputada ao Senhor Aldo Rogério de Sá Goulart; à Senhora Karina Provate Gonçalves; e à Senhora Adriana Carla Baffa Clavero.

Conclusão:

146. Ante ao exposto, considerando que restou demonstrado nos autos que, apesar da baixa assertividade e efetividade das providências tomadas, a administração do DER vem adotando medidas concretas para regularizar os problemas envolvendo os controles e a gestão do acervo patrimonial vinculado àquela autarquia, este corpo técnico opina pelo afastamento desse achado.

2.7 – A7. Deficiência no Sistema de Controle Interno, sob o Aspecto do Desenho, item I.V, “1” da Decisão Monocrática – DDR/DM 0195/2021-GCWCSC - Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1116726).

147. Preliminarmente, cabe registrar que a responsabilidade acerca desse achado de auditoria foi imputada aos Senhores Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.567-20, Diretor-Geral do DER, de 01/01 a 27/05/2020; e Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, Diretor-Geral do DER, a partir de 22/06/2020.

148. Destaca-se que o Senhor Erasmo Meireles e Sá apresentou individualmente suas justificativas, conforme juntada n. 10027/21 – Justificativas (às págs. 15-21, ID 1132367).

149. Já o Senhor Elias Rezende de Oliveira e outros apresentaram suas justificativas conjuntamente (às págs. 15-19, ID 1131203).

Situação encontrada:

150. No relatório técnico inicial (às págs. 1.484-1.490, ID n. 1107337) foi identificado o nível de maturidade “Inexistente” para o primeiro e “Fracó” para os demais componentes devido à inexistência: de código de ética; de conscientização, orientação e julgamento de conflitos éticos internamente na autarquia; de comissão de ética; de diretrizes adequadas para a mensuração de produtividade dos servidores; da ausência de estabelecimento de metas, planos, estratégias, e objetivos formalizados; da ausência de avaliação e respostas aos riscos; da ausência de mecanismos de comunicação formal das estratégias aos servidores do órgão; da ausência de confiabilidade nos procedimentos utilizados no aspecto contábil; da ausência de acompanhamento e mensuração dos resultados das atividades em nível geral na organização; das deficiências detectadas na área de tecnologia da informação; da ausência de mensuração de resultado, da ausência de quadro próprio de servidores ligados à carreira de controle interno; da ausência de código de conduta; do quantitativo insuficiente de servidores lotados no controle interno; da ausência de fluxos, normativos e procedimentos formalizados de apuração de denúncias, dentre outras falhas relacionadas no item 2 do Relatório Técnico (ID n. 1107337).

151. O inadequado funcionamento do sistema de controle interno pode impactar os objetivos institucionais, tornar as operações suscetíveis a fraudes e desvios, além de afetar a eficiência, eficácia e efetividade dos resultados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

152. Tal situação contraria as disposições dos artigos 2º e 3º da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO, e das normas do COSO I.

Justificativas apresentadas:

153. Acerca desses fatos, os justificantes, após aduzir suas considerações iniciais, enfrenta o mérito nos seguintes termos (às págs. 15-21, ID 1132367; e às págs. 15-19, ID 1131203):

(...)

Item 1 - De código de ética; de conscientização, orientação e julgamento de conflitos éticos internamente na autarquia; de comissão de ética:

Que em relação a ausência de código de ética, foi instituído no âmbito do Governo do Estado de Rondônia, através do Decreto nº 20.786 de 25 de abril de 2016, o Código de Ética Funcional do Servidor Público Civil do Estado de Rondônia.

Que o Decreto n. 20.786, de 25 de abril de 2016, foi alterado pelo decreto nº 25.538, de 6 de novembro de 2020, que Institui o Código de Ética Funcional do Servidor Público Civil do Estado de Rondônia, cujo artigo 2º prescreve:

*Art. 2º. Entende-se, para os fins deste Código de Ética, como servidor público, todo aquele que, por força de lei, de contrato ou de qualquer ato jurídico, preste serviços de natureza permanente, temporária ou excepcional, ainda que sem retribuição financeira, desde que ligado direta ou indiretamente a qualquer órgão ou entidade da **Administração Direta e Indireta**, incluindo nesse conceito as fundações públicas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Grifo dos defendentes).*

Que o DER, como autarquia estadual, é parte integrante desta administração pública estadual na condição de indireta, utilizamos até então, como Código de Ética, o instituído pela alta administração.

Que, buscando disciplinar, conforme entendimento na análise técnica da equipe do Tribunal de Contas, a Direção do DER, ciente do apontamento determinou o saneamento.

Que, nesse sentido, foram iniciadas as atividades visando a construção de Código de Ética próprio deste DER/RO, conforme pode-se comprovar através do processo sei nº0009.526579/2021-99.

Item 1.2 - Ausência de diretrizes adequadas para a mensuração de produtividade dos servidores:

Que, apesar da classificação de ausência de diretrizes adequadas para mensuração da produtividade, registra-se que os procedimentos adotados pelo DER é regido por legislações e portarias que detalham a forma com a qual é concedida pontuação aos servidores, conforme consta, por exemplo, na Lei Complementar nº 529, de 10 de novembro de 2009, que institui o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Servidores do Departamento de Estradas de Rodagem e Transportes do Estado de Rondônia -DER/RO, e institui a gratificação de produtividade:

Art. 37. Ficam concedidas aos servidores lotados e em efetivo exercício no DER/RO as seguintes gratificações: (Redação dada pela Lei Complementar n. 628, de 12/08/2011).

II - Gratificação de Produtividade destinada a todos os servidores lotados e em efetivo exercício no DER/RO, segundo valores estabelecidos no Anexo IV desta Lei Complementar e critérios estabelecidos em regulamento próprio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Parágrafo único. A gratificação prevista no inciso II deste artigo é devida, ainda, aos servidores ocupantes de Cargos de Direção Superior, aos cedidos e aos temporários e será reajustada na mesma data e nos mesmos índices utilizados para os reajustes dos servidores públicos civis. (Incluído pela Lei Complementar n. 628, de 12/08/2011).

Que os critérios acerca da Concessão da Gratificação de Produtividade estão estabelecidos pelas Portaria n. 709 de 15 de agosto de 2017, (0022379390), Portaria nº 708/2019/DER-CGP de 20 de junho de 2019, (0022379393), Portaria nº 1574 de 16 de agosto de 2021, (0022380103) e Portaria nº 1841 de 06 de setembro de 2021, (0022380148), sendo os critérios adotados em atividades desenvolvidas por cada cargo.

Que a pontuação de produtividade é atribuída ao servidor pela sua chefia imediata, que é quem acompanha e supervisiona a execução das atividades inerentes a cada servidor.

Que as portarias que detém normativas, antes de sua publicação são submetidas a análise da Procuradoria Jurídica para manifestação quanto a legalidade dos termos.

Que o sistema vem passando por constantes aprimoramentos nos procedimentos, para que sempre restem livres de inconformidades, contribuindo para atos transparentes e eficientes para administração pública.

Item 1.3 - Da ausência de estabelecimento de metas, planos, estratégias, e objetivos formalizados; da ausência de avaliação e respostas aos riscos; da ausência de mecanismos de comunicação formal das estratégias aos servidores do órgão; da ausência de acompanhamento e mensuração dos resultados das atividades em nível geral na organização; da ausência de mensuração de resultado.

Que relativo ao apontamento de ausência de estabelecimento de metas, planos, estratégias, e objetivos formalizados, a autarquia segue o planejamento existente e disponibilizado através das disposições contidas no PPA/LDO e LOA.

Que, além de todo seu acompanhamento ser alimentado, acompanhado e evidenciado através do sistema do SIPLAG.

Que não se pode dizer que não exista diretrizes em função de um plano estratégico individual, uma vez existir o planejamento estratégico do Governo do Estado de Rondônia, seus eixos alinhados com as peças orçamentárias.

Que a administração do DER reconhece que para melhor elucidar as atividades e ações daquela autarquia e para apresentar de modo mais simples a sociedade deve-se providenciar um plano específico do departamento.

Que, neste sentido a Direção tomará as devidas medidas.

Que com relação ao acompanhamento e mensuração dos resultados das atividades em nível geral na organização a, credita-se não atender sobre o liame de normas instituídas a nível de autarquia, contudo, como relatado a ferramenta Siplag, sistema de planejamento governamental, disponibilizada e utilizada por aquela autarquia, registra e demonstra todas as situações da organização em nível de execução geral.

Que, dessa ferramenta, a administração do DER acessa e monitora todas as ações/programas, registrando metas físicas, dados financeiros, restrições, considerações reais além de outros registros e demais acompanhamentos quanto aos resultados obtidos, como pode ser conferido por meio do <http://siplag.sepog.ro.gov.br/MonitoramentoAcao/Exibir?acaoDetalheID=3458>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Que quanto a avaliação de riscos, atualmente esta já é aplicada pelo órgão central de controle interno do estado, através da CGE, que por meio do Decreto nº 23.277 de 16 de outubro de 2018, discorre sobre o Sistema Estadual de Controle Interno, o qual passa-se a enfatizar algumas disposições:

Art. 1º. Este Decreto dispõe sobre o Sistema Estadual de Controle Interno, no qual a Controladoria Geral do Estado - CGE, Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, exerce as funções de fiscalização dos sistemas contábil, financeiro, orçamentário e operacional do Estado, das Entidades da Administração Direta e Indireta, dos Fundos Estaduais e das Fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Executivo, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e outras transferências, regularidade da receita e despesa e renúncias de receitas, por meio de inspeções, auditorias ou outro instrumento de controle. Art. 2º. Para fins deste Decreto, considera-se: (...) IV - Segunda Linha de Defesa: constituída pelas funções de supervisão, monitoramento e assessoramento quanto a aspectos relacionados aos riscos e controles internos da gestão do órgão ou entidade; V - Terceira Linha de Defesa: constituída pela auditoria interna, atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, exercida exclusivamente pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Que, em que pese a autarquia ainda não estar estruturada, a setorial de controle interno iniciou a elaboração de PAAI2021 constante no processo sei nº 0009.136835/2021-50, que se encontra em fase de conclusão, utilizando a metodologia do COSO.

Que está sendo efetuado, através desse plano, o levantamento dos pontos mais vulneráveis de riscos a serem melhorados, visando ajustar os procedimentos da administração de acordo com a ferramenta COSO.

Que o DER iniciou as implementações visando estruturar a autarquia de forma organizada e documentada a partir do início de 2021, com atividades de construção de fluxograma de todo departamento, como pode-se constatar através do processo SEI nº 0009.168998/2021-00.

Que essa ação foi necessária, para que seja possível aplicação das disposições do sistema de controle interno e COSO, conforme determinado nas legislações e normas que norteiam o tema.

Que a Controladoria Geral do Estado - CGE, efetua a auditoria das unidades administrativas do Governo do Estado o que contempla esta autarquia.

Que a CGE efetua ainda monitoramento de processos por amostragem, conforme abaixo: https://rondonia.ro.gov.br/wpcontent/uploads/2021/02/Plano_Anual_de_Auditoria_Interna_PAAI_2021.pdf.

Item 1.4 - das deficiências detectadas na área de tecnologia da informação:

Que a atual estrutura é gerenciada pela Superintendência Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação – SETIC, contudo, o setor de tecnologia já vem trabalhando em processo administrativo para a aquisição de infraestrutura Hiperconvergente, solução que integra, armazenamento, alto processamento, desempenho e rede em um único sistema, reduzindo a necessidade do espaço físico e o gasto com energia, além de eliminar drasticamente a complexidade, tornando a infraestrutura de T.I. mais fácil de administrar.

Que a aquisição dos produtos relacionados se faz necessário tendo em vista a necessidade de armazenar todos arquivos/projetos das Coordenadorias, Usinas, Residências e Setores do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

DER, impactando positivamente nos resultados a serem alcançados pelas atividades desenvolvidas pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER conforme processo SEI nº 0009.489884/2021-92.

Que a solução deverá permitir o alcance dos seguintes resultados: a) Permitir a execução de projetos estratégicos do Governo do Estado de Rondônia; b) Garantir a efetiva salvaguarda do investimento de projetos anteriores, em dados, informações e ativos da informação do Governo do Estado de Rondônia; c) Elevar o ecossistema de informação e comunicação do Governo a níveis de investimento sobre demanda e sem oneração dos investimentos públicos, sendo melhor aumentar a capacidade do que comprar novas licenças, fazendo economia financeira; d) Garantir a proteção dos investimentos realizados; e) Aumentar a segurança da informação dos sistemas e rede; f) Garantir administração e monitoramento em tempo real; g) Garantir alta disponibilidade e proteção dos ativos de dados; h) Permitir o crescimento linear conforme a demanda; i) Garantir a segurança dos equipamentos atuais; j) Reduzir o risco de sinistro por equipamentos descontinuados.

1.5 Da ausência de quadro próprio de servidores ligados à carreira de controle interno; da ausência de código de conduta; do quantitativo insuficiente de servidores lotados no controle interno:

Que a estrutura do Controle Interno, conforme Anexo III, da Lei Complementar n. 965, de 20 de dezembro de 2017 é constituída da seguinte forma: 1 Controlador Interno; 01 Assessor Técnico da Controladoria Interna; 01 Assessor Técnico II; 01 Assessor da Gerência de Controle Interno; 01 Chefe de Prestação de Contas de Diárias e de Suprimento de Fundos; 01 Chefe de Análise de Licitação; 01 CDS-05 Chefe de Análise de Pagamento; 01 Chefe de Análise de Prestação de Contas e Convênios; 01 Gerente de Convênios de Obras Rodoviárias; 01 Chefe de Controle e de Acompanhamento de Convênios; 01 Chefe de Gestão de Pré-análise de Prestação de Contas de Convênios; e 01 Chefe de Setor de Prestação de Contas.

Que apesar de no último concurso realizado pelo Departamento, o qual foi regido pelo Edital n. 001/DER/RO, de 23 de julho de 2010, não ter havido a contemplação de cargos de carreira de controle interno e ainda assim, não existir quantitativo suficiente de servidores na setorial, o mesmo é constituído na sua grande maioria por servidores efetivos do quadro e cedidos, detendo formação nas áreas quais se fazem necessária atuação e expertise para dirimir demandas que tramitam pela setorial, como pode-se demonstrar no quadro abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

NOME	CARGO EFETIVO	CARGO CDS	FORMAÇÃO	VÍNCULO
Alceone da Silva Bispo	Auxiliar Serviços Gerais "Área de Apoio"	Chefe de Análise de Prestação de Contas e Convênios	Ciências Contábeis	DER
Alisson Freires da Silva		Assessor Técnico da Controladoria Interna	Cursando Direito	SEM VÍNCULO
Ana Patricia Dionizio Souza		Chefe de Prestação de Contas de Diárias e de Suprimento de Fundos	Direito	SEM VÍNCULO
Carlos Henrique de Jesus Lobato de Souza	Economista		Economia	FEDERAL
Domingas Maria Pereira Pierote	Agente em Atividades Administrativas		Cursando Economia	SEGEF
Eliane Aparecida Adão Basilio		Controlador Interno	Direito	SEM VÍNCULO
Eltimirian Felini		Assessor Especial de Gestão de Pessoas	Ciências Contábeis	
Edmilson Granjeiro de Almeida	(afastado) Técnico em Contabilidade			FEDERAL
Fernanda Ferreira Oliveira Silva		Assessor Técnico II (CDS DER-GAB)	Administração	SEDUC
Jacília Izabel Rodrigues Maia Nobre	Auxiliar operacional de Serviços Diversos	Chefe de Análise de Licitação	Direito	FEDERAL
Jorge Luiz Teixeira Lima	Administrador		Administração	DER
Marcio Ferreira da Silva	Auxiliar Serviços Gerais "Área de Apoio"		Direito	FEDERAL
Suze da Rocha Barroso		Chefe de Análise de Pagamento	Fonoaudiologia	SEM VÍNCULO
Vladimir Eich da Silva		Assessor da Gerência de Controle Interno	Gestão Pública	DER
Warlesson do Nascimento França	(afastado)		Cursando Ciências Contábeis	ESTÁGIO

1.6 da ausência de confiabilidade nos procedimentos utilizados no aspecto contábil:

Que os registros contábeis produzidos no âmbito daquela Autarquia, são aliados com os procedimentos disciplinados pela Superintendente de Contabilidade Estadual, por força da Lei Complementar nº 911/2016, hoje alterado pela lei complementar nº 1.109/2021, que assim define em seu artigo 6º, *in verbis*:

Art. 6º A Contabilidade Geral do Estado de Rondônia tem por finalidade a definição, disciplina e o exercício da supervisão técnica e a orientação normativa dos processos pertinentes à contabilidade governamental relativos à execução orçamentária, financeira e patrimonial da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo, com vistas à elaboração das demonstrações contábeis e informações gerenciais, incluindo os demais Poderes e órgãos autônomos, no que couber, competindo-lhe:

I - expedir normas pertinentes à sua área de atuação;

II - planejar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades contábeis, bem como acompanhar, centralizar e divulgar os resultados da gestão contábil e fiscal do Estado;

III - elaborar e disponibilizar informações contábeis, fiscais e gerenciais, incluídos os indicadores constitucionais e legais que subsidiem a tomada de decisão e permitam eficácia e efetividade à Administração Pública Estadual;

IV - manter e aprimorar o Plano de Contas aplicado ao setor público e aos processos contábeis;

V - elaborar o Balanço-Geral do Estado - BGE e o Relatório Contábil de Propósito Geral - RCPG para subsidiar o processo de prestação de contas da gestão governamental;

VI - representar o estado de Rondônia perante as instituições congêneres das esferas municipal, estadual e federal, com o objetivo do aprimoramento qualitativo da gestão contábil, ressalvada a competência exclusiva da Procuradoria Geral do Estado;

VII - celebrar convênios com órgãos e entidades das esferas municipal, estadual e federal afetos à sua área de competência;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

VIII - prover suas necessidades de recursos humanos, compreendidos os órgãos setoriais, inclusive mediante realização de processo seletivo e concurso público, observado o disposto no art. 65, inciso XV da Constituição Estadual;

IX - gerenciar os sistemas de informática do Sistema de Contabilidade do Estado de Rondônia;

X - exercer a função de autoridade contábil do Poder Executivo e de orientação das atividades contábeis dos demais Poderes e órgãos autônomos; e

XI – exercer outras competências, atribuições e finalidades inerentes à Contabilidade Pública do Poder Executivo.

Que a contadoria setorial da Autarquia tem adotado como parâmetro as orientações normativas da contabilidade geral do Estado, conforme roteiros de contabilização, normas técnicas, instruções normativas, nota técnica, entre os exercícios de 2017 a 2021.

Que houve alterações no corpo técnico dos profissionais de contabilidade da Autarquia, passando por reestruturação este setor, esperando apenas a Casa de leis do Estado aprovar por meio de lei, para assegurar com maior confiabilidade as tomadas de decisões e evidenciar com fidedignidade os atos e fatos contábeis.

1.7 - Da ausência de fluxos, normativos e procedimentos formalizados de apuração de denúncias, dentre outras falhas relacionadas no item 2 do Relatório Técnico (ID n. 1107337):

Que a Ouvidoria do Departamento utiliza como parâmetros para execução dos trabalhos as seguintes legislações:

1 - LEI FEDERAL 13.460/2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário, garantindo transparência, visando o controle qualitativo dos serviços da Administração Pública.

2 - Lei de acesso à Informação L.A.I. 12.527 de 18 de novembro de 2011.

3 - Decreto n. 17.145, de 1º de outubro de 2012 (Regulamento do Acesso à Informação do Poder Executivo Estadual).

4 - Portaria Conjunta nº 35, de 27 de janeiro de 2021, que aprova o roteiro de tratamento de manifestações de Ouvidoria no âmbito do Poder Executivo Estadual. 5 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais L.G.P.D. 13.853 de 08 de julho de 2019.

Que o fluxograma utilizado pela ouvidoria está estabelecido na Portaria Conjunta Nº 35, de 27 de janeiro de 2021, cujo teor aprova o roteiro de tratamento de manifestações de Ouvidoria no **âmbito do Poder Executivo Estadual** (grifo dos defendentes).

Que a cada quadrimestre, em atendimento às solicitações da Setorial de Controle interno, são encaminhados levantamentos de todas as ocorrências que são registradas por meio da Transparência passiva (E-SIC) e (FALA.BR) Ouvidoria, podendo ser constatado que a atuação vem sendo realizada por ouvidor nomeado na instituição.

Que as informações poderão ser certificadas no Processo SEI n. 0009.449289/2021-14 e Processo SEI n.0009.287974/2021-41 - Relatório DER-CI (0019010511), ambas desenvolvidas em relatório padrão desenvolvido pela CGE do Estado de Rondônia - <http://auditoria.cge.ro.gov.br/RelatorioAuditoria/Abrir/10181>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE

Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Que ainda que necessite de aperfeiçoamento pela entidade, é fato que não é ausente o fluxo de procedimentos que devem ser adotados. Portanto, improcedente o apontamento em comento.

(...)

Análise das justificativas apresentadas:

154. Preliminarmente, é relevante destacar que a “Deficiência no Sistema de Controle Interno, sob o Aspecto do Desenho” foi identificada pelo corpo técnico por meio do Questionário de Avaliação do Controle Interno a Nível de Entidade – QACI-E, o qual foi respondido pelos próprios gestores do DER, cabendo ao corpo técnico executar os procedimentos de tabulação e interpretação dos dados e informações ofertados pelos jurisdicionados.

155. Quanto ao mérito, destaca-se que os justificantes dissentem dos apontamentos efetuados pelo corpo técnico desta Corte de Contas, refutando os principais pontos das deficiências no sistema de controle do DER identificadas no exame inicial desta prestação de contas.

156. Contudo, percebe-se que; em que pese os justificantes defender a tese de que os controles apontados pelo corpo técnico como não instituídos e/ou ineficientes existem e são observados no âmbito daquela autarquia; que a maioria das normas e controles indicados pelos defendentes são oriundos de outros órgãos e ou entidades. Quando, dada a magnitude e complexidade das atividades a cargo do DER, sobretudo, no que tange a gestão patrimonial, demandaria a institucionalização de normas internas, com a construção de controles específicos, alinhados aos processos de trabalho e à gestão de riscos da própria autarquia.

157. Nesse sentido, como bem assevera os defendentes ao longo de suas peças de defesa, os problemas de controles relatados nesta prestação de contas (e em prestações de contas pretéritas), sobretudo, em relação aos bens patrimoniais, são decorrentes da magnitude e da complexidade de bens e subunidades administrativas sob a gestão do DER.

158. Nesse contexto, é relevante destacar que a estratégia adotada pela administração do DER no sentido de observar normas de controle de outros órgãos e/ou entidades, especialmente, as editadas pelo Poder Executivo estadual, não tem sido assertiva, haja vista os inúmeros problemas e deficiências identificadas nesta prestação de contas e já comentados nos subitens precedentes deste relatório técnico.

159. Esse fato é consequência lógica da necessidade do “dono do risco”, no caso, a administração do DER, identificar, avaliar e tratar os riscos decorrentes das atividades/operações da autarquia que possam comprometer seus objetivos e metas. Para tanto, deve mapear os processos internos de trabalho e implementar o gerenciamento de risco próprio.

160. Vale destacar que, a rigor, os próprios defendentes admitem a necessidade de aprimoramento do sistema de controle interno da autarquia, inclusive afirmam que estão adotando medidas para adequar o controle interno da autarquia às diretrizes do COSO e 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

161. Portanto, na opinião deste corpo técnico, as “Deficiências no Sistema de Controle Interno, sob o Aspecto do Desenho” identificadas e elencadas no relatório técnico preliminar (às págs. 1.484-1.490) são procedentes.

162. Entretanto, com base nas medidas que estão sendo adotadas no âmbito do DER, visando adequar o sistema de controle às diretrizes do COSO e da Instrução Normativa n. 58/2017; e considerando que esse procedimento de auditoria é uma avaliação inaugural no âmbito da avaliação das contas de gestão, este corpo técnico opina pelo afastamento desse achado, uma vez que as evidências e argumentos apresentados pelos gestores dão conta de que a administração da autarquia está adotando medidas concretas para adequar o sistema de controle interno às diretrizes do COSO e da Instrução Normativa n. 58/2017, cuja efetividade de tais medidas poderá ser aferida pelo controle externo nas prestações de contas futuras.

Conclusão:

163. Ante o exposto e considerando as medidas adotadas pela administração da autarquia, para atender os requisitos do COSO e da Instrução Normativa n. 58/2017, cuja efetividade poderá ser aferida pelo controle externo nas prestações de contas futuras, opina-se pelo afastamento desse achado de autoria.

3 CONCLUSÃO

164. Finalizados os trabalhos de análise dos esclarecimentos apresentados sobre os achados constantes na instrução preliminar (ID 1107337) e na Decisão Monocrática – DDR n. 0195/2021-GCWCSC - ID 1116726, ressalta-se que apesar das justificativas apresentadas, essas não foram suficientes para afastar todas as situações encontradas, assim, concluímos pela permanência dos seguintes achados de auditoria:

3.1 De responsabilidade do Senhor Erasmo Meireles e Sá, CPF n. 769.509.567-20, Diretor-Geral de 01/01 a 27/05/2020 e do Senhor Elias Rezende de Oliveira, CPF n. 497.642.922-91, Diretor-Geral a partir de 22/06/2020, em razão dos seguintes achados de auditoria remanescentes nos autos:

3.1.1 A1 – Superavaliação do ativo imobilizado, acarretando distorção no valor de R\$ 30.196.517,69 no reconhecimento dos bens móveis não localizados, e do valor reconhecido na rubrica “bens imóveis”, decorrente da liquidação de despesa de obras que não pertencem a autarquia, de R\$ 1.696.646.632,15, implicando descumprimento das disposições do Título IX, Capítulo III da Lei n. 4.320, de 1964; do Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - MCASP (8ª edição); das Normas Brasileiras de Contabilidade NBC TSP 07 - Ativo Imobilizado e NBC TSP - Estrutura Conceitual; e da Decisão Normativa 002/2016/TCE-RO, conforme analisado no subitem 2.1 deste relatório técnico;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

3.1.2 A2. Ausência de Informações nas Notas Explicativas, implicando descumprimento das disposições do Título IX, Capítulo III da Lei n. 4.320, de 1964; do Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - MCASP (8ª edição); e das Normas Brasileiras de Contabilidade NBC TSP 07 - Ativo Imobilizado e NBC TSP - Estrutura Conceitual, conforme analisado no subitem 2.2 deste relatório técnico;

3.1.3 A5 - Realização de Despesa Sem Prévio Empenho, com consequente apresentação não Fidedigna do Resultado Patrimonial e do Resultado Orçamentário do Exercício, contrariando as disposições do artigo 167, inciso II da Constituição Federal de 1988; do art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal n. 101, de 2000; do art. 60 da Lei Federal n. 4.320, de 1964; do Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público - MCASP (8ª edição); da Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP - Estrutura Conceitual; e da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO, conforme analisado no subitem 2.4 deste relatório técnico; e

3.1.4 A6 - Deficiência na Atividade de Controle Patrimonial, contrariando as disposições do artigo 96 da Lei Federal n. 4.320, de 1964; do art. 3º, inciso III, alínea “b” da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO; e do item VI do Anexo I do Decreto Estadual n. 24.367, de 2019, conforme analisado no subitem 2.5 deste relatório técnico.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

165. Pelo exposto, apresentamos ao relator o relatório de análise de justificativas sobre as contas de gestão do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER, referente ao exercício de 2020, o qual será considerado na opinião de julgamento a ser apresentada no relatório conclusivo.

Porto Velho, 23 de junho de 2022.

(assinado eletronicamente)
José Fernando Domiciano
Auditor de Controle Externo
Matrícula nº 399

Revisão,

(assinado eletronicamente)
Claudiane Vieira Afonso
Auditora de Controle Externo
Coordenadora Adjunta de Cecex 1
Matrícula 549

Supervisão,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

(assinado eletronicamente)
Gislene Rodrigues Menezes
Auditor de Controle Externo
Coordenadora da Cecex1
Matrícula nº 486

Em, 23 de Junho de 2022



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.

GISLENE RODRIGUES MENEZES
Mat. 486
COORDENADOR

Em, 23 de Junho de 2022



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.

JOSÉ FERNANDO DOMICIANO
Mat. 399
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO