



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

<b>PROCESSO:</b>	01883/20
<b>JURISDICIONADO:</b>	Governo do Estado de Rondônia - GERO
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Acompanhamento de Gestão - Prestação de Contas
<b>INTERESSADOS:</b>	Marcos Rocha, CPF n. 001.231.857-42
<b>ASSUNTO:</b>	Prestação de contas relativa ao exercício de 2019
<b>VRF:</b>	8.497.292.489,58 – Receita arrecada
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Benedito Antônio Alves

## RELATÓRIO PRELIMINAR

### 1 INTRODUÇÃO

2. A Constituição Federal de 1988 reserva ao Tribunal de Contas a missão de apreciar, mediante parecer prévio conclusivo, as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo. Trata-se de etapa fundamental no processo de controle externo da gestão pública brasileira, pois oferece ao Poder Legislativo elementos técnicos essenciais para o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo.

3. O parecer prévio exarado pelo Tribunal de Contas, em consonância com o disposto no art. 47 do Regimento Interno, tem como objetivo assegurar ao Legislativo que a prestação de contas apresentada pela Administração representa a posição financeira, orçamentária e patrimonial, bem como os resultados das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicada à Administração Pública Estadual.

4. Cumpre recordar que é de responsabilidade da administração, com supervisão dos responsáveis pela governança, assegurar que as operações da entidade sejam conduzidas em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis.

5. A administração é responsável pela elaboração da prestação de contas, composta pelo Balanço Geral do Estado e relatório do órgão central do sistema de controle interno, de acordo com as normas contábeis aplicáveis e pelos controles internos determinados pela administração como necessários para permitir a elaboração de demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro.

6. Compete ao Tribunal, de acordo com seu mandato constitucional e legal, nos termos do art. 1º, inciso III e Parágrafo único, do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e § 1º, do art. 49, do seu Regimento Interno, emitir parecer prévio sobre as contas anuais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

do Chefe do Executivo, manifestando-se quanto à adequação dos resultados apresentados e a posição patrimonial, financeira e orçamentária demonstrada nos Balanços Gerais e no relatório sobre a execução dos orçamentos. O papel do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, neste processo, resume-se à apreciação das contas anuais do Governador do Estado de Rondônia e emissão do respectivo parecer prévio, que deve ser elaborado de forma conclusiva com vistas a subsidiar o julgamento pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

7. Desse modo, os presentes autos tratam do resultado da avaliação preliminar realizada sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo Estadual (PCCEE), exercício financeiro findo em 31 de dezembro de 2019, pois ao aplicar procedimentos com intuito de se obter evidências apropriadas para suportar a opinião técnica sobre a prestação de contas, identificamos situações passíveis de modificação de nossa opinião, portanto, esse relatório preliminar tem por objetivo a coleta de esclarecimentos dos responsáveis.

## 2 ACHADOS DE AUDITORIA

### 2.1 A1. Superavaliação da conta “imobilizado”

#### Situação encontrada:

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

9. Ressalta-se que o ativo imobilizado é dividido em bens móveis e imóveis, de modo que tais bens terão por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade, nos termos do artigo 96 da Lei 4.320/64. Outrossim, sabe-se que o inventário físico é o instrumento de controle patrimonial que permite eventuais ajustes entre os saldos contábeis e o saldo físico do patrimônio do Estado.

10. O artigo 94 da Lei 4.320/64 determina o registro dos bens com os elementos necessários para a adequada identificação dos bens e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração, a fim de que o Poder Executivo exerça o controle sobre esses bens (art. 78 da Lei 4.320/64). Para o cumprimento desses dispositivos, é necessária a estruturação de um Sistema de Controle Interno, capaz de garantir: controle sobre os bens mediante rotinas de registros (inscrição/tombamentos, inventários e baixas), usos, guarda e manutenção; adequada comunicação no sentido de disponibilidade de informações e relatórios gerenciais; monitoramentos por meio de levantamentos, auditorias internas e outras atividades para garantir a eficiência dos controles.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

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

12. Nessa esteira, após a realização dos procedimentos de auditoria, com base na amostragem<sup>1</sup> selecionada, constatou-se que a conta “imobilizado” apresenta distorção relevante no montante de 3.233.437.493,14 (três bilhões e duzentos e trinta e três milhões e quatrocentos e trinta e sete mil e quatrocentos e noventa e três reais e quatorze centavos), haja vista a ausência de inventário dos bens imóveis em duas Unidades Gestoras do Estado, a saber: Departamento de Estradas de Rodagens e Transportes – DER e Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, bem como divergência entre o valor apresentado no inventário dos bens móveis e o constante no balanço patrimonial da Secretaria de Estado da Agricultura – Seagri, conforme tabela abaixo.

**Tabela 1:** Distorção no imobilizado

COMPOSIÇÃO DA DISTORÇÃO				
CONTA CONTÁBIL	UG	NOME	VALOR (R\$)	% do Imobilizado consolidado
1231	190001	SEAGRI	54.326.784,23	1%
1232	110025	DER	1.598.767.725,97	25%
1232	130001	SEPOG	1.580.342.982,94	24%
Total			3.233.437.493,14	50%

**Fonte:** Elaboração própria

13. Assim, em virtude da constatação supracitada, não se pode afirmar que os valores demonstrados no balanço patrimonial, consolidados na conta “imobilizado”, representam fidedignamente a situação patrimonial do Estado de Rondônia, uma vez que é notório a deficiência na atividade de controle patrimonial, fato que ensejou descumprimento das características fundamentais da informação contábil, infringindo, por conseguinte, a NBC TSP – Estrutura Conceitual.

14. Além disso, corroborando as informações acima, relata-se que este corpo técnico realizou indagação escrita às Unidades selecionadas, obtendo como respostas algumas inconsistências apontadas pela própria Unidade, quais sejam: erros de classificação na conta imobilizado, ausência de depreciação, ausência de teste de recuperabilidade, ausência de programa de controle patrimonial dos bens imóveis. Desse modo, é perceptível que o reconhecimento da deficiência na atividade de controle patrimonial é de conhecimento das próprias Unidades Gestoras.

<sup>1</sup> DER, FITHA, SEPOG, SEDUC, SEAGRI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

15. Por oportuno, ainda inerente ao imobilizado, ressalta-se que o MCASP dispõe que após o reconhecimento inicial, o imobilizado deverá ser mensurado pelo método de custo ou método de reavaliação, a fim de evidenciar o real valor contábil do bem. Nesse viés, no exercício de 2019, o Relatório Contábil de Propósitos Geral do Estado de Rondônia, relata na Nota Explicativa 11, que foi utilizado o método de reavaliação dos bens.

16. No tocante ao assunto, o MCASP (8ª Edição, pág. 193) dispõe que havendo reavaliação as notas explicativas deverão conter algumas informações, quais sejam:

a) A data efetiva da reavaliação; b) Se foi ou não utilizado avaliador independente; c) Os métodos e premissas significativos aplicados à estimativa do valor justo dos itens; d) Se o valor justo dos itens foi determinado diretamente a partir de preços observáveis em mercado ativo ou baseado em transações de mercado realizadas sem favorecimento entre as partes ou se foi estimado usando outras técnicas de avaliação; e e) Para cada classe de ativo imobilizado reavaliado, o valor contábil que teria sido reconhecido se os ativos tivessem sido contabilizados de acordo com o método de custo.

17. No entanto, não se constatou nas notas explicativas as informações inerentes aos itens (a), (c) e (e), de modo que a nota explicativa não cumpriu, em sua totalidade, a sua finalidade de facilitar a compreensão das demonstrações contábeis.

18. Por fim, cita-se que o MCASP (8ª edição, pág. 192) dispõe que os bens móveis inservíveis deverão ser baixados diretamente como uma Variação Patrimonial Diminutiva. Contudo, foi constatado no balancete consolidado do Estado o valor de R\$ 12.818.407,32 (doze milhões e oitocentos e dezoito mil e quatrocentos e sete reais e trinta e dois centavos) inerentes aos bens móveis inservíveis, os quais não satisfazem os critérios para serem reconhecidos como ativo, uma vez que não tem capacidade de gerar benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços.

**Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- PCE n. 1884/20; PCE 01897/20; PCE 01891/20; PCE 01888/20;
- SIGAP – TC 16 da Prestações de Contas de Gestão do DER e Sepog e TC 15 da Seagri.
- Relatório Contábil de Propósito Geral – Exercício de 2019;
- Ofício n. 6084/2021/SEDUC-ASRED; Ofício n. 1904/2021/SEPOG-TCON; Ofício nº -3438/2021/DER-CLOG; e Ofício nº 2474/2021/SEAGRI-CI; e
- Balancete Consolidado do Estado de Rondônia.

**Critério de Auditoria:**

- Título IX, Capítulo III da Lei n. 4.320;
- Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Pública (8ª edição) – MCASP;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado;
- NBC TSP – Estrutura Conceitual; e
- Decisão Normativa 002/2016/TCE-RO.

**Evidências:**

- PCE n. 1894/20; PCE 01897/20; PCE 01891/20; PCE 01888/20;
- TC 16 da Prestações de Contas de Gestão do DER (ID 1045662) e Sepog (ID 1045662) e TC 15 da Seagri (ID 1045662).
- Relatório Contábil de Propósito Geral – Exercício de 2019;
- Ofício n. 6084/2021/SEDUC-ASRED (ID 1045667); Ofício n. 1904/2021/SEPOG-TCON(ID 1045667); Ofício nº 3438/2021/DER-CLOG e anexos (ID 1045667); e Ofício nº 2474/2021/SEAGRI-CI (ID 1045667);
- Balancete Consolidado do Estado de Rondônia; e
- Balancete do DER (ID 1045662); Sepog (ID 1045662) e Seagri (ID 1045662)

**Possíveis Efeitos:**

- Ausência das características fundamentais da contabilidade;
- Prejuízo ao controle externo e social;
- Suscetibilidade dos bens à extravio/perda; e
- Deficiência no Sistema de Controle Interno do Patrimônio do Estado.

**Conclusão:**

19. Ante o exposto, concluímos que as distorções identificadas no saldo da conta imobilizado implicam em superavaliação do Ativo, além de prejuízo à confiabilidade dos registros, devidos às inconsistências encontradas.

20. Nesse viés, com fulcro no arcabouço normativo do Estado<sup>2</sup>, sabe-se que o adequado funcionamento do Sistema de Controle Interno, é de responsabilidade do titular do Poder, o qual dispõe da competência e dos recursos necessários para garantir o funcionamento em geral do sistema, e, neste caso em particular, o controle dos bens e a prestação de contas deste.

21. Dessa forma, propõe-se que seja designada a audiência do Senhor Marcos José Rocha dos Santos, Governador do Estado de Rondônia, período 01/01/2019 – 31/12/2019, CPF:

---

<sup>2</sup> Decisão Normativa 002/2016/TCE-RO; Instrução Normativa N. 58/2017/TCE-RO; Decreto N. 23.277, De 16 De Outubro De 2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

001.231.857-42, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

## 2.2 - A2. Superavaliação da conta “investimentos”

### Situação encontrada:

22. Inicialmente, ressalta-se que a opinião deste corpo técnico se baseou no Balanço Geral do Estado Consolidado (não incluindo as estatais independentes), visto que a publicação de dois balanços pelo Estado não é uma prática contábil consistente com as normas internacionais, bem como o reconhecimento das estatais independentes como “dependentes” envolve outros critérios estabelecidos na legislação, além da simples consolidação ao final do exercício.

23. Pois bem, de acordo com a NBC TSP 18 – Investimento em Coligada e em Empreendimento Controlado em Conjunto, o investimento em coligada ou em empreendimento controlado em conjunto contabilizado por meio do método da equivalência patrimonial deve ser classificado como ativo não circulante.

24. Dessa forma, são classificados na conta contábil “1.2.2 – Investimentos” os valores de participações permanentes em outras sociedades, bem como os bens e direitos não classificáveis no ativo circulante nem no ativo realizável a longo prazo e que não se destinem a manutenção da atividade da entidade.

25. Ainda, conforme estabelecido no MCASP 8ª Edição, as participações em empresas em que a administração tenha influência significativa ou controle devem ser mensuradas ou avaliadas pelo método da equivalência patrimonial (MEP).

26. Pelo método da equivalência patrimonial, o investimento é inicialmente registrado a preço de custo e o valor contábil é aumentado ou reduzido conforme o Patrimônio Líquido da investida aumente ou diminua em contrapartida à conta de resultado.

27. Para avaliar o saldo apresentado no BGE 2019, realizou-se o recálculo do resultado de equivalência patrimonial por meio dos saldos reconhecidos no SIAFEM em confronto com os saldos apresentados no Balanço Patrimonial das Estatais.

28. Com base nos procedimentos aplicados, constatou-se que há distorção no Balanço Patrimonial (Investimentos), no montante de R\$ - 16.953.290,70 (dezesesseis milhões e novecentos e cinquenta e três mil e duzentos e noventa reais e setenta centavos), conforme memória de cálculo apresentada abaixo:

**Tabela 2-** Composição da superavaliação do investimento

COMPANHIA DE MINERAÇÃO DE RONDÔNIA – CMR					
Valor Contábil Balancete	Patrimônio Líquido da investida	% de participação estado	Valor pelo MEP	Ajuste	
R\$ 1.830.523.363,77	R\$ 1.844.843.729,98	99,23%	R\$ 1.830.638.433,26	-R\$ 115.069,49	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGO. DE RONDÔNIA – CAERD				
Valor Contábil Balancete	Patrimônio Líquido da investida	% de participação estado	Valor pelo MEP	Ajuste
R\$ 334.078,00	-R\$ 1.028.132.610,00	99,99%	-R\$ 1.028.029.796,74	- R\$ 334.078,00
SOCIEDADE DE PORTOS E HIDROVIAS – SOPH				
Valor Contábil Balancete	Patrimônio Líquido da investida	% de participação estado	Valor pelo MEP	Ajuste
R\$ 19.341.515,37	R\$ 2.837.372,16	100%	R\$ 2.837.372,16	-R\$ 16.504.143,21
TOTAL DA SUPERAVALIAÇÃO				-R\$16.953.290,70

Fonte: Balanço Geral do Estado 2019, Balancete Sifem, e Equipe de Auditoria.

29. Como se pode observar o Estado de Rondônia não reconheceu os investimentos na Companhia de Mineração de Rondônia – CMR, Companhia de Águas e Esgoto de Rondônia – CAERD e Sociedade de Porto e Hidrovias – SOPH pelo método de equivalência patrimonial.

30. No que se refere a Companhia de Mineração de Rondônia – CMR, para que o investimento seja avaliado pelo MEP faz-se necessário um ajuste de R\$115.069,49 (cento e quinze mil sessenta e nove reais e quarenta e nove centavos), tendo em vista que o Estado de Rondônia possui participação de 99,23% da companhia, a qual possui um Patrimônio Líquido de R\$ 1.844.843.729,98 (um bilhão, oitocentos e quarenta e quatro milhões, oitocentos e quarenta e três mil setecentos e vinte e nove reais e noventa e oito centavos).

31. No que diz respeito aos investimentos registrados na Sociedade de Porto e Hidrovias – SOPH, o valor apresentado no balanço patrimonial do Estado está superavaliado em R\$ 16.504.143,21 (dezesseis milhões, quinhentos e quatro mil, cento e quarenta e três reais e vinte e um centavos), pois, conforme o Sifem, o valor do patrimônio líquido da sociedade em 31.12.2019 era de R\$2.837.372,16 (dois milhões oitocentos e trinta e sete mil trezentos e setenta e dois reais e dezesseis centavos).

32. Quanto ao investimento reconhecido no Balanço Patrimonial do Estado de Rondônia aplicados na Companhia de Águas e Esgoto de Rondônia – CAERD de R\$ 334.078,00 (trezentos e trinta e quatro mil, setenta e oito reais), não equivale ao saldo do patrimônio líquido da investida, o qual possui saldo negativo de R\$ 1.028.132.610,00 (um bilhão, vinte e oito milhões, cento e trinta e dois mil seiscentos e dez reais), sendo necessário um ajuste de R\$ -1.028.363.874,74 (um bilhão, vinte e oito milhões, trezentos e sessenta e três mil oitocentos e setenta e quatro reais e setenta e quatro centavos) para que o investimento estivesse reconhecido pela equivalência patrimonial.

33. Nessa hipótese, segundo o item 42 da NBC TSP 18 - Investimento em Coligada e em Empreendimento Controlado em Conjunto, após o saldo contábil da participação na entidade investida ser reduzida a zero, déficits adicionais são considerados e o passivo reconhecido somente na medida em que a entidade tenha incorrido em obrigações legais ou construtivas ou realizado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

pagamentos em nome da coligada ou do empreendimento controlado em conjunto. Se a investida, subsequentemente, reportar superávits, a entidade retoma o reconhecimento de sua participação nesses superávits somente após sua participação nos superávits se igualarem aos déficits não reconhecidos.

34. No caso concreto, o Estado de Rondônia (entidade controladora) precisa fazer um ajuste de equivalência Patrimonial negativo que seja maior que o valor do investimento. Esse ajuste deve ser feito até zerar o valor do investimento na CAERD (R\$ 334.078,00) e a diferença deverá ser contabilizada como passível exigível a longo prazo (R\$ 1.028.029.796,74). Em resumo, o saldo da conta investimento registrada no Balanço Patrimonial do Estado, exercício 2019, está superavaliado no montante de R\$ 16.953.290,70 (dezesseis milhões e novecentos e cinquenta e três mil e duzentos e noventa reais e setenta centavos).

35. Além disso, quanto à contabilização dos investimentos na CAERD, ocorreu uma omissão de passivo no valor de R\$ 1.028.029.796,74 (um bilhão vinte milhões vinte e nove mil setecentos e noventa e seis reais e setenta e quatro centavos), em razão do não reconhecimento do investimento na CAERD pelo método de equivalência patrimonial, o que consequentemente fez com que não fossem efetuados os lançamentos contábeis conforme as normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público.

36. Desse modo, os impactos relacionados ao investimento na Caerd estão demonstrados na tabela a seguir:

**Tabela 3:** Impacto do investimento da Caerd no BGE

Demonstração da Subavaliação e Subavaliação do passivo			
Valor Contábil Balancete	PL da Caerd	Superavaliação do ativo	Subavaliação do passivo
R\$ 334.078,00	-R\$ 1.028.132.610,00	R\$334.078,00	R\$1.028.029.796,74

**Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Balanço Geral do Estado de Rondônia – Exercício 2019 - Balanço Patrimonial (Ativo Não Circulante – Investimentos);

**Critério de Auditoria:**

- Lei nº 4.320/1964, artigos 39, 85, 87 e 89;
- MCASP 8ª Edição;
- NBC TSP Estrutura Conceitual;
- NBC TSP 18 – Investimento em Coligada e em Empreendimento Controlado em Conjunto.

**Evidências:**

- Relatório Contábil de Propósito Geral – Exercício de 2019;





- Balanço Patrimonial das empresas da Caerd, Soph e CMR (ID 1045651);
- Balancete contábil com a relação das companhias investidas – SIAFEM (ID 1045651).

**Possíveis Efeitos:**

- Superavaliação do ativo (efeito real); e
- Distorção dos resultados patrimoniais (efeito real).

**Conclusão:**

37. Ante o exposto, em razão da superavaliação da conta “investimentos”, propõe-se que seja designada a audiência do Senhor Marcos José Rocha dos Santos, Governador do Estado de Rondônia, período 01/01/2019 – 31/12/2019, CPF: 001.231.857-42, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

### 2.3 - A3. Superavaliação da conta “créditos e valores a receber” Dívida Ativa

**Situação encontrada:**

38. Conforme definido na Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público – NBC TSP, o ativo é um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado e do qual se espera que fluam futuros benefícios econômicos para a entidade.

39. A existência de saldo superavaliado ou subavaliado no balanço patrimonial podem gerar distorções, que, por sua vez, influenciam o processo de tomada de decisões por gestores da entidade, bem como, pode gerar erros de interpretação por parte de órgão de controle e demais interessados nas prestações de contas (sociedade, credores, governo central, órgãos multilaterais nacionais e internacionais, bancos de desenvolvimento etc.)

40. Por este motivo, os saldos registrados em Dívida Ativa, segregados em créditos de curto e longo prazos, anotados no BGE do exercício 2019, foram objeto de testes de auditoria de superavaliação<sup>3</sup>, sendo que ao final dos testes foi possível constatar que o saldo registrado em Dívida Ativa no BGE 2019 está superavaliado em R\$ 9.506.770.028,66 (nove bilhões, quinhentos e seis milhões setecentos e setenta mil vinte e oito reais e sessenta e seis centavos).

***Do saldo contábil registrado e suas implicações***

41. O BGE 2019 registra um saldos de Dívida Ativa no valor de R\$ 10.631.513.819,87 (dez bilhões seiscentos e trinta e um milhões quinhentos e treze mil oitocentos e dezenove reais e oitenta e sete centavos), sendo que, deste total, R\$ 1.277.538,87 (um milhão duzentos e setenta e sete mil quinhentos e trinta e oito reais e oitenta e sete centavos) estão classificáveis como recebíveis a curto prazo, ou seja, cujo recebimento esperado deva ocorrer no próximo exercício

<sup>3</sup> Teste de superavaliação tem como objetivo identificar se o saldo de determinada conta contábil, geralmente classificada no ativo, está registrado em valor maior que o correto, resultando em indevido aumento do patrimônio da entidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

(2020) e o saldo restante, ou seja, R\$ 10.630.236.281,00 (dez bilhões seiscentos e trinta milhões duzentos e trinta e seis mil duzentos e oitenta e um reais) estão classificados como recebíveis a longo prazo.

42. Considerando que os saldos evidenciados estão demonstrados por seus valores líquidos de realização, ou seja, deduzidos de eventuais perdas estimadas com não recebimento de tais créditos, no montante de R\$ 5.873.706.456,38 (cinco bilhões oitocentos e setenta e três milhões setecentos e seis mil quatrocentos e cinquenta e seis reais e trinta e oito centavos), pode-se concluir que o valor bruto da dívida ativa tributária e não tributária do Estado de Rondônia era até 31.12.2019 de R\$ 16.505.220.276,25 (dezesseis bilhões quinhentos e cinco milhões duzentos e vinte mil duzentos e setenta e seis reais e vinte e cinco centavos) como detalhado a seguir:

**Tabela 4-** Composição da Dívida Ativa

COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA	
Dívida Ativa Líquida	VALOR (R\$)
Curto Prazo	R\$ 1.277.538,97
Longo Prazo	R\$ 10.630.236.281,00
Total	R\$ 10.631.513.819,97
Dívida Ativa Bruta	VALOR (R\$)
(+) Ajuste para perdas de Crédito	R\$ 5.873.706.456,38
Total	R\$ 16.505.220.276,35

**Fonte:** Balanço Geral do Estado de Rondônia (BGE) Volume II

43. Com a finalidade de avaliar as afirmações contidas nas demonstrações financeiras publicadas pela administração do Estado de Rondônia, as afirmações explícitas (1) de existência de saldo a receber derivado de créditos tributários e não tributários e (2) se a quantia correta a receber, menos a respectiva provisão para perdas, a título de dívida ativa é de R\$ 10.631.513.819,87 (dez bilhões seiscentos e trinta e um milhões quinhentos e treze mil oitocentos e dezenove reais e oitenta e sete centavos), realizou-se os testes de avaliação da mensuração contábil de tais direitos.

44. Com o objetivo de avaliar se os créditos inscritos em Dívida Ativa são recebíveis e estão registrados pelo valor apropriado, bem como se foi reconhecida, por meio de estimativas confiáveis, as Perdas Estimadas na realização da Dívida Ativa, analisamos o Estoque Analítico da Dívida Ativa SITAFE (ID 1045652), Estoque Classificado ABCD (ID 1045652), Termo de Homologação (ID 1045652), Resolução n. 09 – CSPGE/2019/PGE-GAB (ID 1045652), Resolução n. 20/2018/SEFIN-ASTEC (ID 1045652).

#### **Base de cálculo da Dívida Ativa**

##### *Da Secretaria de Estado das Finanças (SEFIN)*

45. A SEFIN utilizou-se como critério para a constituição do Ajuste para Perdas Prováveis na Dívida Ativa o art. 10 da Resolução Conjunta n. 20/2018/SEFIN-ASTEC, o qual estabelece que as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Dívidas Ativas Tributárias e Não Tributárias, cuja última guia de lançamento possua mais de 10 (dez) anos de vencimento, na data da apuração do estoque de Dívida Ativa do período, serão contabilizadas no final de cada exercício como Ajuste para Perdas Prováveis na Dívida Ativa.

46. Além disso, o art. 11 da mesma Resolução, especifica que os créditos de dívidas ativas tributárias e não tributárias deixaram de compor o montante do Ajuste para Perdas Prováveis na Dívida Ativa no exercício em que se verificar sua baixa definitiva pelo recebimento, remissão, cancelamento ou compensação.

*Da Procuradoria Geral do Estado (PGE)*

47. No que se refere a metodologia adotada pela Procuradoria Geral do Estado de Rondônia para fins de classificação dos créditos de dívida ativa e priorização das demandas, utilizou-se a Resolução n. 09-2019/CSPGE, precisamente o art. 15, assim subscrito:

Art. 15. Serão classificados como ativo contingente, os créditos considerados de baixa perspectiva de recuperação (rating C), 50% (cinquenta por cento) dos créditos considerados de média perspectiva de recuperação (rating B) e 30% (trinta por cento) dos créditos considerados de alta perspectiva de recuperação (rating A). (Fonte: art. 15 da Resolução nº 09 – CSPGE/2019/PGE-GAB)

48. Primeiramente, destaca-se a diferença de interpretação do conceito de Ativos Contingentes para a Ciências Contábeis e para o Direito.

49. Para a contabilidade, segundo a NBC TSP 03, ativo contingente é um ativo possível que resulta de eventos passados e cuja existência será confirmada apenas pela ocorrência ou não de um ou mais eventos futuros incertos não totalmente sob controle da entidade.

50. Além do mais, a norma supracitada menciona que esse tipo de ativo não deve ser reconhecido (registrado) nas demonstrações contábeis, por não obedecer ao critério de ser controlado pela entidade. Todavia, devem ser evidenciados em notas explicativas.

51. Por sua vez, para a área jurídica o conceito de ativo contingente se remete ao contencioso fiscal.

*Da inconsistência entre os critérios de reconhecimento do valor realizável*

52. Apesar de existir uma divergência na interpretação do conceito de Ativo contingente entre SEFIN e PGE, faz-se necessário o reconhecimento de um Ajuste para Perdas Prováveis na Dívida Ativa a maior, pois na própria administração estadual, ou seja, na PGE, já existe uma melhor estimativa possível para tal registro, conforme pode ser observado na tabela seguinte:

**Tabela 5** - Classificação ABCD

Classe	Saldo da D.A
A	Créditos com alta perspectiva de recuperação
B	Créditos com média perspectiva de recuperação;
C	Créditos com baixa perspectiva de recuperação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

**D** Créditos considerados irrecuperáveis

Fonte: Procuradoria Geral do Estado de Rondônia

53. Desse modo, considerando a metodologia supracitada, os Ajustes para Perdas a serem constituídos seriam da seguinte forma:

**Tabela 6-** Dívida Ativa - Classificação ABCD

Classe	Saldo da D.A	Ajustes Para Perdas	%
A	R\$ 1.598.199.640,73	R\$ 479.459.892,22	30%
B	R\$ 9.453.007,65	R\$ 4.726.503,83	50%
C	R\$ 9.992.796.713,69	R\$ 9.992.796.713,69	100%
D	R\$ 1.127.381.335,44	R\$ 1.127.381.335,44	100%
<b>Total</b>	<b>R\$ 12.727.830.697,51</b>	<b>R\$ 11.604.364.445,17</b>	

Fonte: Procuradoria Geral do Estado de Rondônia

54. Todavia, esse ajuste considera o valor registrado no sistema Mappinguar-E, que tem como valor bruto da Dívida Ativa de R\$12.727.830.697,51, isto é, além dessa perda de R\$ 11.604.364.445,17, a de ser reconhecida para fins de ajustes a diferença entre o valor da dívida bruta do SITAFE (R\$16.503.942.737,38) e o valor registrado no Mappinguar-E (R\$12.727.830.697,51).

55. Destes então, conforme resolução, serão considerados ativos contingentes<sup>4</sup>, portanto, objeto de ajuste do saldo da Dívida Ativa, todos os créditos considerados irrecuperáveis (D) somados da integralidade dos créditos considerados de baixa perspectiva de recuperação (C), 50% (cinquenta por cento) dos créditos com média perspectiva de recuperação (B) e 30% (trinta por cento) dos créditos com alta perspectiva de recuperação (A) e a diferença apurada entre os sistemas SITAFE e MAPPINGUAR-E (R\$3.776.112.039,87).

### **Da posição do Corpo Técnico**

56. O corpo técnico desta Corte de Contas opina que para fins de reconhecimento nas demonstrações contábeis do valor do Ajuste para Perdas Prováveis na Dívida Ativa o órgão que detém o maior conhecimento acerca dos créditos inscritos em Dívida Ativa é a Procuradoria – PGE/RO, esse posicionamento está em consonância com o Manual de Contabilidade Aplicável ao Setor Público (MCASP), o qual estabelece que “As perdas esperadas referentes à dívida ativa devem ser registradas por meio de uma conta redutora do ativo, **sendo a responsabilidade pelo cálculo e registro o órgão competente para a gestão da dívida**”, e, no caso concreto do Estado, conforme a Lei Complementar 620/2011, **a Procuradoria de Geral do Estado de Rondônia**, é a responsável pela gestão da dívida ativa, *in verbis*:

Art. 3º. Compete à Procuradoria Geral do Estado de Rondônia:

<sup>4</sup> NBC TSP 03–Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes. Ativo contingente é um ativo possível que resulta de eventos passados, e cuja existência será confirmada apenas pela ocorrência ou não ocorrência de um ou mais eventos futuros incertos não completamente sob o controle da entidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

[...]

VII – **efetuar o registro das inscrições da dívida ativa**, na forma do regulamento a ser expedido pelo Chefe do Poder Executivo;

VIII – efetuar a cobrança judicial da dívida ativa do Estado de Rondônia, atuar nos inventários, adjudicações e arrolamentos, quanto à prova de quitação dos tributos relativos aos bens do espólio e às suas rendas; (grifo nosso)

57. De acordo com documentação apresentada ao Corpo Técnico pela PGE, lastreada nos dados registrados no sistema Mappinguari<sup>5</sup>, o saldo bruto da dívida ativa tributária estadual é de R\$ R\$12.727.830.697,51 (doze bilhões setecentos e vinte e sete milhões, oitocentos e trinta mil, seiscentos e noventa e sete reais e cinquenta e um centavos). Entretanto, o montante bruto contabilizado é de R\$16.503.942.737,38 (dezesseis bilhões, quinhentos e três milhões, novecentos e quarenta e dois mil, setecentos e trinta e sete reais e trinta e oito centavos).

58. Diante disso, considerando o saldo das Certidões de Dívida Ativa (CDA) encaminhado pela PGE no valor de R\$ 12.727.830.697,51 e o cálculo do ajuste utilizando-se como critério a Resolução n. 09 – CSPGE/2019/PGE-GAB, a qual estabelece que os créditos inscritos em dívida ativa serão classificados, em ordem decrescente de recuperabilidade, apurou-se um saldo remanescente de Dívida Ativa Realizável a Longo Prazo, classificada contabilmente na conta no montante de R\$ 1.124.743.791,21 (um bilhão, cento e vinte e quatro milhões, setecentos e quarenta e três mil, setecentos e noventa e um mil reais e vinte e um centavos).

59. A tabela abaixo demonstra detalhadamente a apuração do valor da dívida ativa, conforme as premissas da Resolução n. 09 – CSPGE/2019/PGE-GAB.

**Tabela 7:** Total da superavaliação da dívida ativa

DETALHAMENTO DA SUPERAVALIAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA	
1. Saldo Sitafe - SEFIN	R\$16.503.942.737,38
2. Saldo Mappinguari - PGE	R\$12.727.830.697,51
3. Diferença PGE/SEFIN = (1-2)	R\$3.776.112.039,87
4. Ajuste P/ Perdas - Cálculo ABCD	R\$11.604.364.445,17
5. Total do Ajuste que deveria constar no BGE= (3+4)	R\$15.380.476.485,04
6. (-) Ajuste já constituído no BGE	-R\$5.873.706.456,38
Proposta de Ajuste (5+6)	R\$9.506.770.028,66

**Fonte:** Elaboração própria a partir de dados do Sitafe, Mappinguari, Resolução PGE e BGE.

60. Por conseguinte, em razão da distorção apurada, verifica-se que após o ajuste necessário o saldo da Dívida Ativa Realizável a Longo Prazo deveria ser no montante de R\$ 1.124.743.791,21 (um bilhão, cento e vinte e quatro milhões, setecentos e quarenta e três mil, setecentos e noventa e um mil reais e vinte e um centavos), conforme demonstrado na tabela abaixo:

<sup>5</sup> Sistema de gestão da Dívida Ativa do Estado de Rondônia implantado pela PGERO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

**Tabela 8-** Saldo ajustado da Dívida Ativa

Cod.	Descrição	Saldo	Ajustes e Reclassificações		Saldo Ajustado
		31.12.2019	Débito	Crédito	31.12.2019
	<b>Dívida Ativa</b>				
<b>1.2.1</b>	<b>Crédito de Longo Prazo</b>	<b>10.630.236.281,00</b>	-	<b>9.506.770.028,66</b>	1.123.466.252,34
1.2.1.1.1.1.04	Dívida Ativa Tributária	8.987.529.152,44			8.987.529.152,44
1.2.1.1.1.1.05	Dívida Ativa Não Tributária	7.516.413.584,94			7.516.413.584,94
1.2.1.1.1.1.99	(Ajustes de Perdas de Créditos a Longo Prazo)	(5.873.706.456,38)		<b>9.506.770.028,66</b>	(15.380.476.485,04)
<b>TOTAL</b>		<b>10.631.513.819,87</b>	-	<b>9.506.770.028,66</b>	<b>1.124.743.791,21</b>

Fonte: Balancete de Verificação do Estado de Rondônia

61. Dessa forma, concluímos, apesar da Resolução n. 20/2018/SEFIN-ASTEC em seu artigo 10 estabelecer que as Dívidas Ativas tributárias e não tributárias, cuja última guia de lançamento possua mais de 10 (dez) anos de vencimento na data da apuração do estoque de Dívida Ativa do período, serão contabilizadas no final de cada exercício como Ajuste para Perdas Prováveis na Dívida Ativa, essa metodologia não seria a melhor estimativa possível, uma vez que a Resolução n. 09 – CSPGE/2019/PGE-GAB apresenta uma metodologia factível do valor a ser recebido em Dívida Ativa. 29.

62. Portanto, concluímos que os valores inscritos em Dívida Ativa registrados no BGE não satisfazem adequadamente o conceito de ativo, uma vez que parte dos valores reconhecidos não resultará em benefícios econômicos futuros, pois não são totalmente realizáveis. Assim, o BGE - 2019 está apresentando superavaliação de R\$ 9.506.770.028,66, ante a estimativa de perdas por não recebimento de créditos inscritos em Dívida Ativa ser inadequada.

**Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Balanço Geral do Estado 2019;
- Estoque da Dívida Ativa - SITAFE;
- Termo de Homologação;

**Critério de Auditoria:**

- Resolução n. 09 – CSPGE/2019/PGE-GAB;
- Resolução n. 20/2018/SEFIN-ASTEC.
- Roteiro Contábil nº 005/SUPER/SEFIN/2017.
- MCASP 8ª Edição;
- NBC TSP Estrutura Conceitual;
- Lei nº 4.320/1964, artigos 39, 85, 87 e 89;
- Lei Complementar do Estado de Rondônia nº 620/2011



- CTN art. 139 e seguintes;

**Evidências:**

- Balanço Geral do Estado 2019;
- Estoque da Dívida Ativa – SITAFE (ID 1045652);
- Termo de Homologação (ID 1045652);

**Possíveis Efeitos:**

- Superavaliação do saldo da dívida ativa (efeito real);
- Ausência de representação fidedigna das demonstrações contábeis (efeito real);

**Conclusão:**

63. Ante o exposto, em razão da superavaliação da conta Créditos a Receber CP e LP – Dívida Ativa, propõe-se que seja designada a audiência do Senhor Marcos José Rocha dos Santos, Governador do Estado de Rondônia, período 01/01/2019 – 31/12/2019, CPF: 001.231.857-42, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

**2.4 - A4. Não apresentação no quadro da DFC dos juros e correção monetária da dívida externa**

**Situação encontrada:**

64. Inicialmente, ressalta-se que o Estado de Rondônia possui empréstimo externo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, tendo como órgão executor do contrato a Secretaria de Estado de Finanças – Sefin. Destaca-se que o contrato é denominado de “PROFISCO I”, conforme demonstrado nos relatórios gerenciais, nas planilhas de controle e no contrato, os quais foram encaminhados a este Tribunal de Contas pela Sefin.

65. Este contrato possui juros e encargos conforme demonstrado abaixo:

**Tabela 9:** Juros e Encargos da dívida externa

Juros e Encargos	
Taxa de Juros (a.a)	1,10%
Taxa de Juros (a.m)	0,09%
Taxa de Risco de Crédito (a.a)	0,30%
Taxa de Risco de Crédito (a.m)	0,03%
Taxa de Administração CEF (a.a)	2,00%
Taxa de Administração CEF (a.m)	0,17%

**Fonte:** Planilha de Controle Sefin – PROFISCO I

66. Nesse sentido, de acordo com o MCASP (Pág. 460, 8ª edição), a estrutura da Demonstração do Fluxo de Caixa – DFC deverá contar com o quadro de juros e encargos da dívida, a qual será segregada em dívida interna e externa.

67. No caso, conforme supracitado, o Estado de Rondônia é detentor de uma dívida externa. Contudo, após a realização dos testes de auditoria, constatou-se que o quadro da DFC não está segregando o montante de juros e correção monetária da dívida externa, o qual conforme o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

balancete consolidado na conta “3412” (VPD – Juros e Encargos da Dívida) foi no valor de R\$ 785.571,34 (setecentos e oitenta e cinco mil e quinhentos e setenta e um reais e trinta e quatro centavos).

68. Assim, nota-se que a ausência de segregação impacta na clareza da informação contábil, prejudicando as características fundamentais da informação.

**Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Planilha de Controle Sefin – PROFISCO I (ID1045671);
- Relatório Gerencial Sefin – Mês de Dezembro (ID 1045671);
- Relatório Contábil de Propósitos Gerais – 2019; e
- Contrato de Empréstimo – PROFISCO I (ID 1045672).

**Critério de Auditoria:**

- MCASP;
- NBC- TSP -Estrutura Conceitual

**Evidências:**

- Planilha de Controle Sefin – PROFISCO I (ID 1045671);
- Relatório Gerencial Sefin – Mês de Dezembro (ID 1045671);
- Relatório Contábil de Propósitos Gerais – 2019; e
- Contrato de Empréstimo – PROFISCO I (ID 1045672).

**Possíveis Efeitos:**

- Quadro da DFC não dispor das características da informação contábil;
- Ausência de transparência acerca das despesas com a dívida externa;

**Conclusão:**

69. Ante o exposto, concluímos que as distorções identificadas na apresentação do quadro dos juros e encargos da dívida enseja ausência de transparência no que tange aos dispêndios com a dívida externa. Por conseguinte, propõe-se que seja designada a audiência do Senhor Marcos José Rocha dos Santos, Governador do Estado de Rondônia, período 01/01/2019 – 31, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.

## 2.5 – A5. Subavaliação da conta “provisões”

**Situação encontrada:**

70. O Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia - IPERON é responsável pelo pagamento dos benefícios previdenciários, de modo que para fazer frente às





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

despesas, o IPERON gerencia dois fundos, denominados de Fundo Previdenciário Capitalizado (UG 130012) e Fundo Previdenciário Financeiro (UG 130011).

71. Ressalta-se que o Fundo Financeiro segrega os segurados efetivados pelo Estado de Rondônia até 31/12/2009, ao passo que o Fundo Capitalizado, consoante dispõe a Lei Complementar n.º 524, de 28 de setembro de 2009, foi reservado para os benefícios previdenciários aos segurados no serviço público estadual na condição de titular de cargo efetivo e aos seus dependentes, admitidos a partir de 01/01/2010.

72. Em relação aos efeitos da consolidação do Fundo Financeiro no Balanço Consolidado do Estado, passamos a tecer comentários quanto às inconsistências observadas por este corpo técnico.

73. Primeiramente, conforme já identificado em auditorias anteriores<sup>6</sup>, as obrigações financeiras a cargo do Estado relacionadas ao Plano Financeiro não vêm sendo adequadamente representada no Balanço Geral do Estado – BGE, uma vez que a forma de contabilização adotada não considerou as regras de consolidação<sup>7</sup>. No caso, o Estado demonstra no Balanço Patrimonial Consolidado os mesmos valores demonstrados pelo IPERON na conta “Cobertura de Insuficiência Financeira”.

74. Ressalta-se que o Balanço Patrimonial Individual do Fundo Financeiro se mostra consistente com o PCASP, pois se utiliza da existência de contas redutoras do passivo, quais sejam: (2272101070 e 2272102060) chamadas “Cobertura de Insuficiência Financeira”, de modo que esta política contábil utilizado pelo IPERON resulta no equilíbrio no balanço patrimonial do Fundo Financeiro. Imprescindível salientar que este equilíbrio no balanço individual só é possível em razão da obrigação legal do Estado de Rondônia em arcar com o eventual déficit do Fundo em questão, conforme Lei Complementar n. 524/2009.

75. No entanto, em relação ao Balanço Geral do Estado de Rondônia, esta prática não se mostra consistente, pois ao se considerar a mesma política contábil no Balanço Consolidado há “ocultação” de uma obrigação legal (passivo) do Poder Executivo, uma vez que o próprio Ente terá que arcar com a obrigação, de modo que a conta redutora no BGE demonstra um direito que não existe para o Estado, ocasionando distorção. Ainda, tal prática está em desacordo com as normas de contabilidade, especialmente a NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados.

76. Outro ponto digno de atenção, diz respeito ao valor da avaliação atuarial, a qual consoante pág. 99 do Relatório Contábil de Propósitos, no exercício de 2019, foi de

<sup>6</sup> Processo n. 2194/2016 - Auditoria Operacional Coordenada no Regime Próprio de Previdência Social, objeto do Acordo de Cooperação celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) e o Tribunal de Contas da União (TCU), a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e o Instituto Rui Barbosa (IRB).

<sup>7</sup> Consolidação das demonstrações contábeis é o processo de agregação dos saldos das contas de mais de uma entidade, **excluindo-se as transações recíprocas**, de modo a disponibilizar os macros agregados do setor público, proporcionando uma visão global do resultado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

R\$ 51.443.837.022,03 (cinquenta e um bilhões, quatrocentos e quarenta e três milhões, oitocentos e trinta e sete mil, vinte e dois reais e três centavos) em valores nominais com data base de 31.12.2019.

77. No entanto, a correta mensuração desse valor, para fins de evidenciação contábil, deve levar em consideração o valor do dinheiro no tempo e o custo de oportunidade<sup>8</sup>. O valor do dinheiro no tempo deve ser considerando porque são fluxos de longo prazo, isto é, a obrigação existe na data do balanço, mas sua exigência será de longo prazo, se fosse reservado recursos na mesma data para cobrir a obrigação, o montante da reserva não seria o valor nominal da cobertura de insuficiência, e sim um montante inferior.

78. Além disso, o custo de oportunidade se refere à escolha da Administração entre financiar esta política pública em determinado momento e não outra demanda, que para atender poderia necessitar de eventual endividamento, isto é, se o ente escolher reservar recursos para cobrir o Plano de Benefícios deixaria de atender outras demandas.

79. Ressalta-se que, conforme mencionado na pág. 100 da Nota Técnica do BGE, o déficit da previdência do Fundo Financeiro possui taxa 0,00% e, por isso, o montante do déficit deste Fundo resultou no valor de R\$ 51.443.837.022,03 (cinquenta e um bilhões e quatrocentos e quarenta e três milhões e oitocentos e trinta e sete mil e vinte e dois reais e três centavos).

80. Sobre o tema, a NBC TSP 15 (item 82) determina que as premissas financeiras utilizadas para mensurar as obrigações com os planos de benefícios devem basear-se em expectativas de mercado na data a que se referem as demonstrações contábeis, relativamente ao período ao longo do qual devem ser liquidadas as obrigações, e possui efeito significativo. Ainda, conforme essa NBC, a taxa de desconto deve refletir o valor do dinheiro no tempo (não o risco atuarial ou de investimento), tendo por referência os rendimentos de mercado de títulos da dívida pública, preferencialmente.

81. Dessa forma, para obtenção de valor mais apropriado desse compromisso, realizamos o cálculo do desconto de juros (valor do dinheiro no tempo) do fluxo do Plano Financeiro para fins de a assegurar o valor da Conta de Provisões a Longo Prazo do BGE, conforme a seguintes premissas:

- a) Obtenção do fluxo dos resultados financeiros do Plano Financeiro elaborados pelo atuário e constante no Relatório da Avaliação Atuarial (ID 1045657);
- b) Para a seleção da taxa de desconto utilizamos as premissas estabelecida nas NBC TSP 15 (itens 85 a 88): (i) obtenção de índice do mercado estruturado de títulos públicos, porque fornecem a melhor aproximação do valor do dinheiro

---

<sup>8</sup> O custo de oportunidade é um termo usado na economia para indicar o custo de algo em termos de uma oportunidade renunciada, ou seja, o custo, até mesmo social, causado pela renúncia do ente econômico, bem como os benefícios que poderiam ser obtidos a partir desta oportunidade renunciada ou, ainda, a mais alta renda gerada em alguma aplicação alternativa. Fonte: [https://esmec.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2008/10/custo\\_de\\_opportunidade.pdf](https://esmec.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2008/10/custo_de_opportunidade.pdf).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

no tempo, no caso, utilizamos como base a Nota do Tesouro Nacional da série B<sup>9</sup>, tendo emissões de longo prazo, portanto, mais compatível com o fluxo atuarial que também é de longo prazo; a taxa de juros do NTN – B estabelecida é anual; selecionado o índice principal; (ii) obtivemos a cotação para o vencimento mais longo de 15/08/2050; (iii) selecionamos a Taxa de Compra na data mais próxima à data do BGE (30/12/2019) cujo valor foi de 3,59%.

82. Considerando tais informações, realizou o recálculo do Fluxo Financeiro, com os valores descontado da taxa de juros em cada período (2020 a 2094). Ao final, chegou-se ao resultado do valor atual de cobertura de insuficiência de -18.191.102.423,64, desconsiderado o saldo de ativos e o desconto de juros (taxa selecionada para desconto relativo ao valo do dinheiro no tempo).

83. A tabela a seguir demonstra o resultado entre o saldo da conta provisões matemáticas evidenciadas no BGE 2019 e o valor dessas obrigações (considerando o cálculo do fluxo do plano financeiro a valor presente):

**Tabela 10:** Demonstração da subavaliação do passivo

Descrição	Obrigações – posição em 31.12.2019 (valor atual)	Passivo demonstrado no BGE 31.12.2019	Subavaliação do Passivo
Plano Financeiro	18.191.102.423,65	960.069.938,19	- 17.231.032.485,46
<b>TOTAL</b>	<b>18.191.102.423,65</b>	<b>960.069.938,19</b>	<b>- 17.231.032.485,46</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2019, Avaliação Atuarial 2019.

84. Assim, conclui-se que a subavaliação do passivo é material e relevante, pois, possui efeito sobre as demais afirmações do BGE, especialmente em relação ao Patrimônio Líquido e capacidade de endividamento do estado.

85. Outrossim, vislumbra-se que há impactos futuros no contexto social, uma vez que a cobertura do déficit pelo Estado trará impactos na capacidade de investimento para a execução das políticas públicas pelo Estado.

86. Ademais, salienta-se que a análise inerente à conta “provisões” se restringiu às provisões matemáticas (68,67% das provisões), uma vez que quanto às demais provisões “riscos trabalhistas”, “riscos cíveis” e “outras provisões” houve limitações, especialmente porque a resposta da solicitação de informação encaminhada à SUPER, limitou-se a dissertar acerca das provisões matemáticas.

87. Por conseguinte, a opinião deste corpo técnico no que tange aos 31,33% restou prejudicada, não se podendo afirmar quais são/ou se há rotinas de controle, políticas contábeis e metodologia de cálculo as demais provisões do Estado de Rondônia e contas.

<sup>9</sup> Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2031:2:0::::>



**Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Memorando nº 11/2021/SEFIN-CADCF;
- Avaliação atuarial – 2019;
- Relatório Contábil de Propósitos Gerais – 2019.

**Critério de Auditoria:**

- Artigo 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000;
- MCASP 8ª Edição;
- NBC TSP – 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes;
- NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados; e
- NBC TSP – Estrutura Conceitual.

**Evidências:**

- Memorando nº 11/2021/SEFIN-CADCF (ID 1045657);
- Avaliação atuarial – 2019 (ID 1045657);
- PT 2.9 (ID 1045657);
- Relatório Contábil de Propósitos Gerais – 2019; e
- Balanço Patrimonial – Fundo Financeiro (ID 1045657).

**Possíveis Efeitos:**

- Ausência de reconhecimento de provisões, em razão da ausência de metodologia ou rotinas de controle;
- Subavaliação do Passivo (efeito real);
- Subavaliação do endividamento público (efeito real);
- Ausência de transparência quanto ao custo previdenciário dos servidores e sua afetação ao patrimônio público (efeito potencial) e, em especial, nas políticas públicas atuais e futuras; e
- Risco de insolvência financeira do estado decorrente da ausência de recursos financeiros para cobertura de dispêndios futuros com aposentadorias e pensões.

**Conclusão:**

88. Ante o exposto, em razão da subavaliação da conta “provisões matemáticas” e da prática contábil inconsistente com o regime de competência, propõe-se que seja designada a audiência do Senhor Marcos José Rocha dos Santos, Governador do Estado de Rondônia, período 01/01/2019 – 31/12/2019, CPF: 001.231.857-42, a fim de exercer o direito de contraditório e ampla defesa, nos termos da Constituição Federal.



### 3 CONCLUSÃO

89. Finalizados os exames e procedimentos de instrução preliminar sobre a prestação de contas anual do Governo do Estado de Rondônia atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do senhor Marcos José Rocha dos Santos, identificamos as seguintes distorções:

- a. A1 – Superavaliação da conta “imobilizado”;
- b. A2 – Superavaliação da conta “investimentos”;
- c. A3 – Superavaliação da conta “créditos e valores a receber”;
- d. A4 – Não apresentação no quadro da DFC dos juros e correção monetária da dívida externa; e
- e. A5 – Subavaliação do passivo de longo prazo relacionado à conta “provisões”.

90. Em função da materialidade das distorções identificadas no Balanço Geral do Estado de 2019 e considerando a possibilidade de manifestação desta Corte em Parecer Prévio pela não aprovação, propõe-se a realização de audiência do responsável, senhor Marcos José Rocha dos Santos, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.



#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

91. Pelo exposto, submetem-se os autos ao relator, propondo:

- 4.1. Promover a audiência do Sr. (a) Marcos José Rocha dos Santos na qualidade de Governador do Estado de Rondônia, período 01/01/2019 – 31/12/2019, CPF: 001.231.857-42, com fundamento no inciso III do Art. 12 da Lei Complementar nº 154/1996, pelos Achados: A1 – Superavaliação da conta “imobilizado”; A2 – Superavaliação da conta “investimentos”; A3 – Superavaliação da conta “créditos e valores a receber”; A4 – Não apresentação no quadro da DFC dos juros e correção monetária da dívida externa; A5 – Subavaliação da conta “provisões”.
- 4.2. Determinar o retorno dos autos a Secretaria Geral de Controle Externo para manifestação conclusiva após a manifestação dos responsáveis ou o vencimento dos prazos de manifestação.

Porto Velho, 28 maio de 2021.

(assinado eletronicamente)

**Claudiane Vieira Afonso**

Auditora de Controle Externo - Matrícula 549

(assinado eletronicamente)

**Gustavo Pereira Lanis**

Auditor de Controle Externo - Matrícula 546

**Supervisão**

(assinado eletronicamente)

**Gislene R. Menezes**

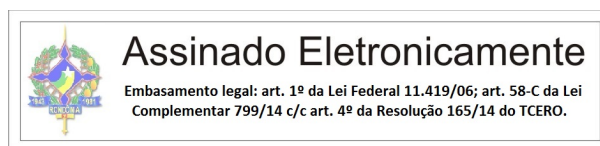
Auditora de Controle Externo - Matrícula 446

Em, 1 de Junho de 2021



CLAUDIANE VIEIRA AFONSO  
Mat. 549  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 1 de Junho de 2021



GISLENE RODRIGUES MENEZES  
Mat. 486  
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 1 de Junho de 2021



GUSTAVO PEREIRA LANIS  
Mat. 546  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO