



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

PROCESSO:	3732/2017/TCE/RO
UNIDADE:	Governo do Estado de Rondônia
ASSUNTO:	Auditoria de Conformidade da Gestão Fiscal do exercício de 2016 CONFUCIO AIRES MOURA - Governador do Estado CPF: 037.338.311-87 GEORGE ALESSANDRO GONÇALVES BRAGA – Secretário SEPOG CPF: 286.019.202-68 ANTÔNIO CARLOS DOS REIS <sup>1</sup> – Secretário SESDEC (01.01.2016-01.11.2016) CPF: 886.827.577-53 Período: 03.08.2015 a 01.11.2016
RESPONSÁVEIS:	LIOBERTO UBIRAJARA CAETANO DE SOUSA – Secretário SESDEC CPF N. 532.637.740-34 Período: 01.11.2016 a 31.12.2016 WILLIAMES PIMENTEL DE OLIVEIRA – Secretário SESAU CPF: 085.341.442-49 ISEQUIEL NEIVA DE CARVALHO – Diretor Geral DER CPF: 315.682.702-91 MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS – Secretário SEJUS CPF: 001.231.857-42
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 6.623.012.164,00 <sup>2</sup>
RELATOR:	Conselheiro PAULO CURI NETO

<sup>1</sup> Nomeado: A contar de 03.08.2015, DOE nº 2757 de 10.08.2015, para exercer o cargo de Secretário de Segurança. Exoneração: A contar de 01.11.2016, DOE nº 204 de 01/11/2016.

<sup>2</sup> Referente a receita total estimada no valor de R\$6.623.012.164,00 evidenciada na Lei Orçamentária Anual/2016 (Lei n. 3.745/15).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	4
1.1	Objetivo e Questões de Auditoria .....	4
1.2	Metodologia .....	5
1.3	Critério de Auditoria .....	6
2	ACHADOS DA AUDITORIA .....	7
A1.	Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).....	7
A2.	Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais.....	24
A3.	Excesso de alterações orçamentárias .....	29
A4.	Empenhos cancelados indevidamente.....	31
A.5	Realização de despesa sem prévio empenho .....	53
3	CONCLUSÃO .....	77
3.1	De Responsabilidade do Senhor George Alessandro Gonçalves Braga - CPF: 286.019.202-68, Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, pelas irregularidades evidenciadas no Achado A1, por: .....	79
3.2	De Responsabilidade do Senhor Antônio Carlos dos Reis - CPF: 886.827.577-53, Secretário de Estado de Segurança Pública, Defesa e Cidadania, por:.....	80
3.3	De Responsabilidade do Senhor Williames Pimentel de Oliveira - CPF: 085.341.442-49, Secretário de Estado de Saúde, por: .....	80
3.4	De Responsabilidade do Senhor Marcos José Rocha dos Santos - CPF: 001.231.857-42, Secretário de Estado de Justiça, por: .....	81
3.5	De Responsabilidade do Senhor Isequiel Neiva de Carvalho - CPF: 315.682.702-91, Diretor Geral do Departamento de Estradas de Rodagem – DER, por: .....	82
3.6	De Responsabilidade do Senhor Francisco Lopes Fernandes Netto - CPF: 808.791.792-87, Controlador Geral do Estado, por:.....	82
5	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....	84
5.1	Alertar o atual Governador do Estado, com fundamento no art. 38, §2º, da LC 154/96, sobre a ineficácia do sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual em assegurar a legalidade da execução orçamentária, com ênfase no cumprimento do art. 167, II, da Constituição Federal c/c o art. 60 da Lei Federal 4.320/64, e possibilitando a existência de passivos (obrigações financeiras) não reconhecidos no sistema de contabilidade estadual, comprometendo a fidedignidade da prestação de contas de governo e o monitoramento da execução orçamentária;.....	84
5.2	Determinar à Superintendência de Contabilidade Estadual, com fundamento no art. 40, inciso I, da LC 154/96 c/c o art. 62, II, do RITCE-RO, que edite no prazo de 30 (trinta) dias, ato normativo estabelecendo critérios e procedimentos, em harmonia com a legislação financeira regente, para realização e cancelamento de empenhos e registro contábil de despesas realizadas em autorização orçamentária; .....	84



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

5.3 Determinar a Controladoria Geral do Estado, com fundamento no art. 40, inciso I, da LC 154/96 c/c o art. 62, II, do RITCE-RO, que estabeleça nas rotinas de análise prévia de despesas a consolidação de irregularidades e impropriedades detectadas para encaminhamento dessas informações ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia; .. 84

5.4 Encaminhar cópia deste Relatório de Auditoria aos Relatores responsáveis pelas Contas de Gestão das Secretarias arroladas abaixo (exercício de 2016), para que possam oportunizar aos responsáveis, o contraditório e ampla defesa no bojo das respectivas prestações de contas de gestão dos órgãos relacionados (exercício – 2016), com fundamento no art. 62, III, do RI TCE-RO, para sanar as irregularidades e impropriedades imputadas, nos termos do Regimento Interno desta corte e para exame em conjunto e em confronto. .... 84

- Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, item 3.1, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4; ..... 85
- Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC, item 3.2, 3.2.1, 3.2.2; ..... 85
- Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS, item 3.4, 3.4.1, 3.4.2; ..... 85
- Secretaria de Estado de Saúde – SESAU, item 3.3, 3.3.1, .3.3.2; ..... 85
- Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER, item 3.5, 3.5.1. .... 85

5.5 Sugerir ao Relator do Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos, exercício 2016, que recomende ao DER, que aperfeiçoe a formalização dos processos de despesas no âmbito da Entidade, cuidando para que a autuação da documentação obedeça, rigorosamente a ordem cronológica; que todas as folhas sejam numeradas e identificadas com o número do processo e devidamente assinada pelo agente público responsável pela juntada, etc. Toda juntada de documento deve ser precedida do termo de juntada e todo evento que modifique a configuração dos autos devem ser esclarecidas por meio de certidão lavrada pelo agente público responsável; ..... 85

5.6 Determinar ao Departamento de Documentação e Protocolo, com fundamento no art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, a juntada do presente relatório ao processo de contas de do Governador do Estado referente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2016, para exame em conjunto e em confronto, encaminhando-lhe cópia da Decisão e o Relatório da Auditoria e, posterior, encaminhamento a Secretaria Geral de Controle Externo;..... 85



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

## 1 INTRODUÇÃO

Tratam os presentes autos de Auditoria de Conformidade realizada para subsidiar a instrução técnica das Contas do Chefe do Poder Executivo Estadual do exercício de 2016, conforme Portaria nº 267/17, publicada no DOE de 28/03/17.

Os achados se referem, de forma geral, a realização de despesas sem prévio empenho, empenhos anulados indevidamente, deficiências de controles concernentes ao planejamento orçamentário e a abertura de créditos adicionais.

### 1.1 Objetivo e Questões de Auditoria

Além de contribuir para a transparência da gestão fiscal, fornecendo informações sobre a atuação da Administração Estadual nas finanças públicas, os exames efetuados pelo Tribunal destinam-se ao exame da conformidade da gestão fiscal às normas regentes.

Com este propósito, realizou-se a presente auditoria para subsidiar a apreciação da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Estadual, exercício de 2016, com o objetivo de subsidiar a emissão do parecer prévio exigido na Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (Art. 1º, inciso III, e 35).

A presente auditoria tem como objetivo avaliar a adequação da execução orçamentária e financeira do exercício de 2016 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei Federal 4.320/64, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual.

Repisa-se, por oportuno, que a opinião emitida por esta Corte de Contas restringe-se a expressar o cumprimento dos princípios constitucionais e legais na execução do orçamento, com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo planejamento aprovado pelo Tribunal de Contas para o exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Q1. Com base nos procedimentos executados, é possível assegurar que a administração desenhou controles manuais ou eletrônicos no que pertence a execução dos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA)?

Q2. Com base nos procedimentos executados, é possível assegurar a aderência dos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA) às normas constitucionais ou legais?

Q3. Com base nos procedimentos executados, é possível assegurar que a administração desenhou controles manuais ou eletrônicos no que pertence a abertura de créditos adicionais?

Q4. Com base nos procedimentos executados, é possível assegurar a aderência às normas constitucionais ou legais concernentes a abertura dos créditos adicionais?

Q5. Com base nos procedimentos executados é possível assegurar, de forma limitada, os resultados demonstrados no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar?

## 1.2 Metodologia

Os trabalhos de auditoria das Unidades Administrativas, Programas de Governo e Balanços do Estado foram realizados pelas Equipes de Auditoria constituídas por meio da Portaria nº 267/2017, para operacionalizar o Projeto de Análise e Instrução das Contas do Chefe do Poder Executivo Estadual do exercício de 2016, sob a supervisão geral do Secretário-Executivo de Controle Externo, com auxílio de um coordenador geral e seis gerentes. Para a realização do presente trabalho foram designados os Auditores de Controle Externo MARCUS CÉZAR SANTOS PINTO FILHO, cad. n. 505, Coordenador, HERMES MURILO CÂMARA AZZI MELO, cad. n. 531, Membro, ALUIZIO SOL SOL DE OLIVEIRA, cad. n. 12, Membro, JOSÉ CARLOS DE ALMEIDA, cad. n. 91, Membro e JOSÉ FERNANDO DOMICIANO, cad. n. 399, Membro.

A condução dos trabalhos foi realizada em consonância com as Normas de Auditoria Governamental – NAG's (aprovado pela Resolução nº 78/2011/TCE-RO) e no Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (Resolução nº 177/2015/TCE-RO).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Os trabalhos foram planejados em consonância com as diretrizes do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE-RO, discutidas no âmbito interno e externo ao Governo do Estado de Rondônia, resultando na publicação da Portaria nº 267, de 24 de março de 2017, prorrogada por meio da Portaria n. 830, de 28 de setembro de 2017.

O planejamento definiu os programas de trabalho e roteiros dos procedimentos, entre os quais se destacam a seleção de amostras para testes documentais e de análise de empenhos, contratos e processos, entrevistas com gestores, aplicação de questionários, confronto dos dados dos contratos com os empenhos, liquidações, notas fiscais e pagamentos realizados no exercício de 2017.

### **1.3 Critério de Auditoria**

Os procedimentos foram fundamentados nos critérios estabelecidos na Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei nº 4.320/64, Leis Orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual), nos Princípios da Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

## **2 ACHADOS DA AUDITORIA**

Os achados de auditoria referem-se à descrição objetiva dos fatos e circunstâncias verificados na auditoria e transcrição dos esclarecimentos apresentados pelo órgão ou entidade.

### **A1. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)**

#### **Situação encontrada:**

Com a finalidade de se avaliar os controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento e verificar se houve o atendimento dos requisitos constitucionais e legais na formalização, foram avaliadas as peças orçamentárias (exame documental) e aplicados questionários juntos aos responsáveis pelas atividades de planejamento e orçamento da entidade.

Foi aplicado questionário junto à Administração com o objetivo de: 1) avaliar os controles constituídos relativos aos instrumentos de planejamento, Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária - LOA, exercício de 2016; 2) avaliar o nível de aderência dos instrumentos de planejamento às normas constitucionais e legais.

Com base no questionário aplicado e após a confirmação das respostas através dos documentos suportes pela equipe de Auditoria, a Administração foi classificada em: Mediana, conforme pontuação obtida (51 pontos).

Em relação aos controles, das 17 questões aplicadas, 15 foram negativadas na avaliação da equipe de Auditoria, demonstrando que a Administração não detém controles capazes de mitigar riscos na elaboração, execução e acompanhamento dos instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Em relação ao nível de aderência às normas constitucionais e legais, das 21 questões aplicadas, 06 foram negativadas, sendo que 01 (questão 34) com resposta negativa possui status de positiva, qual seja: “Houve reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo em decorrência de erro ou omissão de ordem técnica ou legal? ”.

Os Controles Preventivos são os controles concebidos para reduzir a frequência de materialização de eventos de risco. Um controle preventivo tende a agir sobre a probabilidade de ocorrência de um determinado evento, dificultando que este aconteça, ou seja, age como guia, auxiliando para que os fatos ocorram de acordo com o previsto, procurando prevenir problemas ou desvios do padrão.

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento:

- i. Ausência de manualização, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos servidores envolvidos na elaboração, execução e monitoramento dos Projetos do PPA, LDO e LOA, fixando condições necessárias para execução dos procedimentos, produtos e serviços executados pela Administração, organizando as normas referentes aos sistemas e processos executados pela Administração, facilitando a sua aplicação pelos servidores em suas atividades cotidianas, no que tange aos instrumentos de planejamento, documentando os procedimentos de trabalho em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico destes processos permaneça com o Estado;
- ii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita. Esse processo tem como objetivo garantir que a previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- iii. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LDO, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- iv. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LOA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- v. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 12% em ações e serviços públicos de saúde;
- vi. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;
- vii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212 da Constituição Federal;
- viii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão tem como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;
- ix. Ausência de procedimentos formais (manuais ou eletrônicos), previamente estabelecidos, para abertura de créditos adicionais. Esses procedimentos formais têm como objetivo assegurar o cumprimento dos Arts. 43 a 46 da Lei 4.320/64;
- x. Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação. A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

implementação dessa metodologia permite assegurar o cumprimento do Art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;

- xi. Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa. Esses controles possibilitam a identificação, de forma tempestiva, das alterações do orçamento, tanto de forma quantitativa, quanto qualitativa;
- xii. Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- xiii. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- xiv. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Em relação à aderência às normas Constitucionais e Legais, foram encontradas as seguintes situações:

- a) Ausência na LDO de metas e prioridades da administração pública estadual (Art. 165, §2º, da Constituição Federal);
- b) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (Art. 4, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- c) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- d) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- e) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal).

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

- Estrutura e procedimentos internos da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão; - Plano Plurianual (Lei Estadual n. 3.647/15);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Estadual n. 3.594/15);
- Lei de Orçamentária Anual (Lei Estadual n. 3.745/15);

**Critério de Auditoria:**

- Princípio da Eficiência (art. 37 da CF);
- Sistema integrado de controle interno (art. 51 da CE)
- Artigos 165 e 167 da Constituição Federal;
- Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e
- Art. 2º, II, e Art. 3º, I e III, da Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO.

**Evidências:**

- PT2 – Questionário avaliação dos Instrumentos de Planejamento (ID = 694894).
- Ofício 779/GAB/SEPOG/17, Documento n.11337/17, ID=612175;
- Ofício 758/GAB/SEPOG/17, Documento n.10924/17, ID=489410;

**Possíveis Causas:**

- Ausência de documentação e formalização de procedimentos de controle interno da SEPOG;
- Ausência de monitoramento sistemático dos instrumentos de planejamento; e
- Inexistência de atividades de controle internos no processo de planejamento e controle orçamentário (controles internos).

**Possíveis Efeitos:**

- Não cumprimento dos objetivos e metas dos programas (efeito real);
- Desequilíbrio na execução orçamentária e financeira (efeito potencial);
- Não cumprimento dos mínimos constitucionais com saúde e educação (efeito potencial);
- Excesso de alterações orçamentárias (efeito potencial).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

### Esclarecimentos dos Responsáveis

Com relação as deficiências de controle identificadas, a SEPOG apresentou justificativas com o seguinte teor:

- Auditoria “*in locu*”, é uma medida de inovação da Corte, que não fora realizado em quaisquer dos exercícios anteriores. Portanto, deve se deixar claro que os apontamentos ora apresentados não se subsumem a reiteração de achados já elencados em exercícios anteriores;
- O apontamento quanto a ausência de manualização de procedimentos feita no Relatório Técnico deve ser entendida *cum grano salis*<sup>3</sup>. A SEPOG reconhece que não há dúvida quanto à necessidade de manualização, formalização e publicação das rotinas de planejamento e controle. No entanto, a ausência de formalização dos procedimentos não comprova ou implica em concluir que inexistam rotinas e práticas de fiscalização dos instrumentos de planejamento pela SEPOG;
- A SEPOG recorda que a Coordenadoria de Planejamento Governamental é a parcela deste órgão destinada a atuar única e exclusivamente nessa ação. Ou seja, existe um setor onde o Estado alocou servidores e equipamentos destinados apenas a produzir, executar e fiscalizar as ações orçamentárias do Estado. A estrutura de pessoal do setor foi reforçada com a lotação de 04 (quatro) analistas de planejamento e finanças (concurso público da SEPOG/RO – Edital n. 055/GPC/SEGEP);
- (Ambiente de Controle – Definição de Responsabilidade pelo Controle Interno – ver lei estrutura SEPOG);
- A SEPOG afirma em seus esclarecimentos que a ausência de publicação de manuais no sítio eletrônico daquela Secretaria, não comprova a ausência concreta e formal de rotinas a assegurar o correto cumprimento dos mandamentos prescritos nas normas constitucionais e infraconstitucionais;
- Que a regularidade dos instrumentos de planejamento, certificados pelo TCE-RO em exercícios anteriores, demonstra claramente a existência de controle;

---

<sup>3</sup> *cum grano salis* é uma expressão em latim usada com mais frequência no direito, significa dizer "Com um grão de sal".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- Que inexistente obrigação legal de publicação de manuais na rede mundial de computadores e que apenas os Estados de Alagoas e Mato Grosso publicam manuais de planejamento e fiscalização orçamentária;
- A SEPOG esclarece que em atendimento à solicitação da equipe de auditoria, a Secretaria realizou uma série de reuniões entre os técnicos de orçamento para sedimentar e uniformizar entendimentos sobre as rotinas, ações e práticas de elaboração, fiscalização e execução das Leis Orçamentárias;
- Em resposta ao achado n. 1 do relatório preliminar de auditoria, que foram comunicados à SEPOG, a administração recuperou manuais existentes na rotina da Secretaria, atualizando-o às novas rotinas criadas nos últimos anos, para formalizar e publicar os manuais de planejamento, elaboração e fiscalização do PPA, LDO e LOA (Anexo I – Doc. 0773/18). Estes manuais foram publicados no sítio eletrônico da SEPOG;
- Que durante a realização da auditoria realizada pela SGCE, a Secretaria apresentou o Manual de Créditos Adicionais, demonstrando a existência de rotinas e formalização de controle do procedimento previsto no art. 43 da Lei nº 4.320/64;
- Que a SEPOG visando atender integralmente todos apontamentos elencados na missiva, adotou rotina similar ao processo de abertura de créditos adicionais, quanto aos manuais das leis orçamentárias. Fruto desse trabalho, formalizou e publicou o manual de abertura de créditos adicionais. O Manual foi devidamente publicado no sítio eletrônico da SEPOG.

Com relação aos apontamentos relativos a aderência de normas constitucionais e legais, a SEPOG apresentou os seguintes esclarecimentos:

**a) Ausência na LDO de metas e prioridades da administração pública estadual (art. 165, §2º, da Constituição Federal)**

A SEPOG discorda do apontamento e alega que a LDO de 2016 – Lei nº 3.594 de 22 de julho de 2015 – previa no seu art. 3º as metas e prioridades exigidas no dispositivo normativo supracitado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Adicionalmente, a Secretaria informa as providências que devem ser adotadas visando aprimorar ainda mais a publicidade das ações do Estado, a LDO de 2019 buscará especificar e detalhar as metas e prioridades da Administração Pública, indicando a unidade, ação, descrição, produto e unidade de medida.

Dessa forma, a SEPOG afirma que em momento algum houve descumprimento do quanto determinado no art. 165, §2º, da CF.

**b) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (art. 4º, §2º, inciso IV, da Responsabilidade Fiscal);**

A SEPOG alega que houve equívoco no apontamento da SGCE.

Que conforme a LDO 2016, a projeção atuarial do RPPS consta no Anexo de Metas Fiscais, o que demonstra a situação financeira e atuarial, conforme as instruções do Manual de Demonstrativos Fiscais 6º edição, válido a partir de 2015.

**c) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (art. 4º, “e”, inciso I, da LRF)**

**d) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (art. 4, “e”, inciso I, da LRF)**

Em síntese, a SEPOG alega que apenas 04 (quatro) Estados possuem os instrumentos relativos ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos fixados na LDO.

Que visando o aperfeiçoamento do modelo de gestão que meça a avaliação de seus resultados pela eficácia e eficiência, e visando atender às imposições da CF e reforçar a necessidade da apuração dos custos, a Secretaria começou a atender esse bojo de informações no PLDO 2019.

**e) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistia, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (art.5º, inciso II, da LRF)**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

A SEPOG alega que o Estado de Rondônia não havia estabelecido uma política de desoneração no exercício em referência. Neste sentido, não haveria como mensurar ou prever os impactos de ações de exclusão do crédito tributário, tampouco as medidas mitigadoras previstas no art. 14 da LRF.

**Análise dos esclarecimentos:**

O Achado A1: Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), está organizado em duas partes:

- deficiências nos controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento; e
- aderência às normas constitucionais e legais.

Conforme preconizado pelas normas de auditoria aplicadas ao setor público (NBASP<sup>4</sup>), os auditores devem entender o ambiente de controle e os controles internos relevantes e considerar se eles são apropriados para assegurar a conformidade. Em observância às normas de auditoria, a primeira parte do apontamento em tela, aponta as deficiências nos controles constituídos para assegurar a conformidade da gestão fiscal do Estado.

Compete consignar que de fato trata-se da primeira auditoria de conformidade da gestão fiscal no âmbito do Estado baseada nos princípios fundamentais de auditoria aplicadas ao setor público, que requer avaliação dos controles internos para avaliar o risco de eles não prevenirem ou detectarem casos relevantes de não conformidade. O propósito da avaliação não é de responsabilizar, entretanto deve ser considerado para fins de identificação das causas das irregularidades detectadas.

Em síntese, o Secretário da SEPOG, diante das deficiências de controle identificadas pela equipe de auditoria, adotou providências cabíveis para endereçar os problemas apontados, tais como:

---

<sup>4</sup> As Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público, emitidas pelo Instituto Rui Barbosa –IRB, do qual o TCE-RO é membro, têm como objetivo promover uma auditoria independente e eficaz para apoiar os tribunais de contas no desempenho de suas atribuições constitucionais e legais, em benefício da sociedade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- i. Recuperou manuais existentes na rotina da Secretaria, atualizando-o às novas rotinas criadas nos últimos anos, para formalizar e publicar os manuais de planejamento, elaboração e fiscalização do PPA, LDO e LOA. (Anexo I – Doc. 0773/18) Estes manuais foram publicados no sítio eletrônico<sup>5</sup> da SEPOG;
- ii. A SEPOG realizou uma série de reuniões entre os técnicos de orçamento para sedimentar e uniformizar entendimentos sobre as rotinas, ações e práticas de elaboração, fiscalização e execução das Leis Orçamentárias;
- iii. A Secretaria apresentou o Manual de Créditos Adicionais, demonstrando a existência de rotinas e formalização de controle do procedimento previsto no art. 43 da Lei nº 4.320/64;
- iv. A SEPOG visando atender integralmente todos apontamentos elencados na missiva, adotou rotina similar ao processo de abertura de créditos adicionais, quanto aos manuais das leis orçamentárias. Fruto desse trabalho, formalizou e publicou o manual de abertura de créditos adicionais. O Manual foi devidamente publicado no sítio eletrônico da SEPOG.

Observa-se que as providências adotadas pela Secretaria demonstram que houve boa-fé do responsável, que diante dos apontamentos comunicados pela equipe de auditoria, adotou providências pertinentes.

Entretanto, restaram deficiências significativas com relação à implementação de atividades de controle por meio de políticas que estabeleçam o que é esperado e de procedimentos que colocam em práticas essas políticas. As seguintes deficiências nas atividades de controle foram identificadas:

- a) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita;

---

<sup>5</sup> <http://www.sepog.ro.gov.br/Conteudo/Exibir/370>





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- b) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios;
- c) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios;
- d) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde;
- e) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB;
- f) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE;
- g) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo para garantir o pagamento referente aos precatórios;
- h) Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação.
- i) Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.
- j) Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- k) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- l) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação à aderência às normas constitucionais e legais, passa-se a analisar cada um dos aspectos avaliados:

**a) Ausência na LDO de metas e prioridades da administração pública estadual (art. 165, §2º, da Constituição Federal)**

Verifica-se que o projeto da LDO 2016 encaminhado para a Assembleia Legislativa não continha anexo específicos de prioridades e metas, exatamente como ocorrido em relação ao projeto da LDO de exercícios anteriores.

As prioridades para o exercício de 2016 foram abordadas no art. 3º do projeto de lei elaborado pelo Poder Executivo, nos seguintes termos:

*Art. 3º O Poder Público terá como prioridade a elevação da qualidade de vida, a redução das desigualdades sociais entre regiões, inclusão social, a oferta de serviços público com qualidade e ênfase para a educação, a saúde e a segurança; o desenvolvimento sustentável, a gestão ambiental e territorial, a competitividade, o equilíbrio das finanças públicas, a responsabilidade fiscal, a modernização da gestão, a oferta da infraestrutura de interesse social, o combate à pobreza e extrema pobreza, por meio de ações que visem:*

*I – incentivar programas para geração de emprego e renda, em parcerias com outras esferas de Governo e com a Iniciativa Privada;*

*II – aumentar a capacidade de investimento, promover a Parceria Público-Privada-PPP, o aperfeiçoamento dos mecanismos de arrecadação, a racionalização e melhoria dos gastos públicos, a alavancagem e a qualidade dos serviços prestados à sociedade;*

*III – formular diretrizes e políticas públicas para o desenvolvimento sustentável do Estado;*

*IV – promover a gestão de áreas protegidas e o uso sustentável dos recursos naturais;*

*V – realizar ações na área de infraestrutura de interesse social que minimizem o desequilíbrio existente entre as regiões, promovendo o desenvolvimento;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

*VI – implantar políticas que fomentem o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado;*

*VII – aumentar a arrecadação tributária;*

*VIII – desenvolver o planejamento governamental;*

*IX – melhorar a qualidade de alocação e gastos dos recursos orçamentários;*

*X – implantar a política de valorização do Servidor com foco na qualidade de vida e melhoria na condição de trabalho e remuneração;*

*XI – realizar ações na área social que visem à prevenção contra a prática de atos infracionais de crianças e adolescentes, combate às drogas e recuperação de dependentes químicos;*

*XII – promover ações integradas de segurança, saúde e educação buscando garantir à segurança pública, a redução da criminalidade, a redução da superpopulação carcerária, a gestão e a execução de políticas de saúde com ações voltadas para o cidadão, universalização da educação com qualidade, acesso para todos, tempo integral, ensino profissionalizante, capacitação permanente de profissionais, combate à evasão, melhoria das estruturas físicas, organizacional e tecnológicas;*

*XIII – fomentar e apoiar ações voltadas à ressocialização do apenado, do sócio-educando e do egresso, com foco na educação, no trabalho ou no apoio à família;*

*XIV – humanizar o sistema penitenciário e socioeducativo do Estado de modo a promover as condições básicas de tratamento e a reinserção social aos apenados e aos adolescentes em conflito com a lei, bem como a prestação de assistência médica e profissionalização;*

*XV – priorizar as ações de saneamento básico;*

*XVI – promover ações de vigilância em saúde epidemiológica, ambiental, sanitária e saúde do trabalhador, desenvolvendo ações de proteção, promoção, prevenção, redução e eliminação de riscos à saúde nos municípios do Estado de Rondônia;*

*XVII – apoiar e fomentar a prática de atividades esportivas, como fator de inclusão social como objetivo da retirada de crianças e adolescentes do convívio das ruas, onde a utilização de drogas passa a ser o principal atrativo para quem não tem perspectiva de futuro;*

*XVIII – implantar programas sociais para o desenvolvimento pleno e integral da criança e do adolescente, geração de oportunidades para a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

*proteção da juventude, redução da vulnerabilidade social das famílias rondonienses;*

*XIX – apoiar e fomentar a economia solidária, o empreendedorismo e o microcrédito;*

*XX – promover a cidadania, combater as situações de desigualdades sociais e ofertar oportunidades para a cultura, o esporte e o lazer;*

*XXI – ampliar investimentos na melhoria da infraestrutura de equipamentos culturais e esportivos no Estado;*

*XXII – proceder à modernização da estrutura organizacional e tecnológica do Tribunal de Contas do Estado;*

*XXIII – modernizar e desburocratizar a estrutura organizacional e os processos de trabalho;*

*XXIV – ampliar a infraestrutura de transporte e logística intermodal do Estado;*

*XXV – projetar e edificar a Escola Superior de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia;*

*XXVI – contribuir para a preservação e proteção do patrimônio histórico e cultural regional;*

*XXVII – ampliar o acesso à Justiça; e*

*XXVIII – apoiar e fomentar a ações para reconstrução e recuperação dos prejuízos causados pelos desastres naturais.*

*Parágrafo único. O estabelecimento das metas físicas necessárias à concretização das prioridades dispostas neste artigo para o exercício de 2016, será efetivado em consonância ao que disporá o Plano Plurianual para o mesmo período, devendo caso necessário serem feitas adequações, conforme o disposto no artigo 12, desta lei.*

As prioridades da administração pública estadual foram identificadas no art. 3º da LDO 2016 e o parágrafo único estabelece que as metas físicas deveriam ser efetivadas em consonância com o disposto no Plano Plurianual para o mesmo exercício. No entanto, o projeto encaminhado para a Assembleia Legislativa não continha anexo específico de metas quantitativas, em desacordo com o disposto no art. 165, §2º, da Constituição Federal.

Embora a PGE considere que as prioridades e metas já estivessem retratadas na LDO 2016, pelo fato de constarem no art. 3º da Lei, essa definição não é suficiente para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

cumprimento da exigência constante no art. 165, §2º, da Constituição Federal, pois a Lei indica de forma genérica as prioridades, sem definir quantitativamente as metas.

O estabelecimento de ações prioritárias de forma genérica impede que o cidadão tenha conhecimento claro de quais são de fato as prioridades de governo, o que compromete a transparência. Portanto, com base no exposto, conclui-se que as prioridades e metas da LDO 2016 não foram efetivamente definidas, apesar de formalmente constarem de forma genérica no art. 3º.

**b) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (art. 4º, §2º, inciso IV, da Responsabilidade Fiscal);**

A defesa sustenta que a avaliação da situação financeira e atuarial está apresentada por meio da projeção atuarial do RPPS constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2016. Ocorre que apenas a projeção atuarial não é suficiente para a adequada avaliação da situação financeira e atuarial.

Registre-se que na LDO 2019 (Lei nº 4.337/2018) foram incluídas informações relacionadas à avaliação atuarial, incluindo o Parecer Atuarial e o balanço atuarial<sup>6</sup>, fornecendo adequada transparência da situação financeira e atuarial do RPPS.

No entanto, apesar das medidas adotadas para fornecer adequada avaliação da situação financeira e atuarial na lei de diretrizes orçamentárias, apenas a projeção atuarial constante na LDO de 2016 não foi suficiente para proporcionar a transparência adequadamente.

**c) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (art. 4º, “e”, inciso I, da LRF)**

**d) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (art. 4, “e”, inciso I, da LRF)**

---

<sup>6</sup> Balanço atuarial consiste no cotejamento entre receitas e despesas previdenciárias futuras, trazidas a valor presente mediante desconto por uma taxa de juros pré-determinada. O resultado no balanço atuarial demonstra a existência ou não de déficit/superávit no regime previdenciário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Em síntese, a SEPOG alega que apenas 04 (quatro) Estados possuem os instrumentos relativos ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos fixados na LDO.

Que visando o aperfeiçoamento do modelo de gestão que meça a avaliação de seus resultados pela eficácia e eficiência, e visando atender às imposições da CF e reforçar a necessidade da apuração dos custos, a Secretaria começou a atender esse bojo de informações no PLDO 2019.

Portanto, conclui-se que no exercício de 2016, as informações apresentadas no Anexo de Metas Fiscais não foram suficientes para demonstrar adequadamente a situação financeira e atuarial possibilitando uma avaliação desta situação.

**e) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistia, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (art.5º, inciso II, da LRF)**

Conforme os esclarecimentos apresentados pela SEPOG, o Estado de Rondônia não havia estabelecido uma política de desoneração no exercício em referência. Neste sentido, não haveria como mensurar ou prever os impactos de ações de exclusão do crédito tributário, tampouco as medidas mitigadoras previstas no art. 14 da LRF.

No entanto, o demonstrativo VIII do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2016 demonstra uma estimativa de R\$448.885.331 de renúncia de receita, decorrentes de crédito presumido, isenções e reduções de base de cálculos, programa de incentivo tributário e incentivos fiscais.

### **Conclusão**

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a exame, que os instrumentos de planejamento (LDO e LOA) não atenderam os requisitos constitucionais e legais nos seguintes aspectos:

- a) Ausência na LDO de metas e prioridades da administração pública estadual (art. 165, §2º, da Constituição Federal);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- b) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (art. 4º, §2º, inciso IV, da Responsabilidade Fiscal);
- c) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (art. 4º, “e”, inciso I, da LRF);
- d) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (art. 4, “e”, inciso I, da LRF);
- e) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistia, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (art.5º, inciso II, da LRF).

Adicionalmente, realizou-se avaliação dos controles internos desenhados e implementados para assegurar a legalidade dos instrumentos de planejamento, por intermédio da implementação de atividades de controle por meio de políticas que estabeleçam o que é esperado e de procedimentos que colocam em práticas essas políticas. As seguintes deficiências nas atividades de controle foram identificadas e remanesceram:

- a) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita;
- b) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios;
- c) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios;
- d) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde;
- e) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB;
- f) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE;
- g) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo para garantir o pagamento referente aos precatórios;
- h) Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação.
- i) Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.
- j) Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- k) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- l) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cumprir registrar que as providências adotadas pela Secretaria demonstram que houve boa-fé do responsável, que diante dos apontamentos comunicados pela equipe de auditoria, adotou providências pertinentes para corrigir algumas das deficiências de controle interno identificadas no curso da auditoria.

**A2. Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais**  
**Situação encontrada:**

Com a finalidade de se avaliar os controles constituídos sobre as alterações orçamentárias e verificar se houve o atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foram avaliadas as documentações de suporte dos créditos adicionais abertos no período e aplicados questionários e entrevistas juntos aos responsáveis pelas atividades de planejamento e orçamento da entidade.

Na avaliação dos controles constituídos, os objetivos dos procedimentos foram avaliar se Administração mantém rotinas de controles suficientes para garantir o controle das alterações ocorridas e o atendimento dos requisitos previstos nos Art. 167, V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Após a realização dos procedimentos foram identificadas as seguintes deficiências nos controles constituídos sobre abertura dos créditos adicionais:

- i. inexistência de diretrizes/rotinas previamente estabelecidas para abertura dos créditos adicionais;
- ii. ausência de definição de metodologia da demonstração das fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais;
- iii. ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.

Em relação ao atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foi selecionada amostra para a realização dos procedimentos no montante de R\$1.117.941.769,31, representando 78,56% do total dos créditos adicionais abertos no período. A análise evidenciou as seguintes ocorrências:





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- a) Ausência da classificação da despesa (art. 46 da Lei nº 4.320/64), Lei autorizativa n. 2.684/16, Decreto n. 20.684/16;
- b) Ausência de exposição de justificativa para abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64), Lei autorizativa n. 3.875/16, Decreto n. 21.135/16;
- c) Ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64), Lei autorizativa n. 3.760/16, Decreto n. 20.663/16; Lei autorizativa n. 3.787/16, Decreto n. 20.773/16; Lei autorizativa n. 3.795/16, Decreto n. 20.864/16; Lei autorizativa n. 3.824/16, Decreto n. 20.953/16; Lei autorizativa n. 3.828/16, Decreto n. 20.957/16; Lei autorizativa n. 3.825/16, Decreto n. 20.998/16; Lei autorizativa n. 3.831/16, Decreto n. 21.008/16; Lei autorizativa n. 3.839/16, Decreto n. 21.127/16; Lei autorizativa n. 3.875/16, Decreto n. 21.135/16.

As situações encontradas são reflexos das deficiências evidenciadas nos controles constituídos pela Administração.

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

- Demonstrativos das alterações orçamentárias;
- Documentos de suporte.

**Crítérios de auditoria:**

Art. 167, V e VI da Constituição Federal;  
Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64;  
Jurisprudência TCE-RO: Processo nº 01673/17-TCE-RO.

**Evidências:**

- PT2 – Questionário avaliação dos Instrumentos de Planejamento (ID = 694894).
- Decretos nº 20.684/16, 21.135/16, 20.663/16; 20.773/16; 20.864/16; 20.953/16; 20.957/16; 20.998/16; 21.008/16; 21.127/16 e 21.135/16.

**Possíveis Causas:**

- Inexistência de rotinas e atividades definidas (atividades de controles internos).

**Possíveis Efeitos:**

- Desequilíbrio na execução orçamentária e financeira (Efeito Potencial); e
- Despesas sem a autorização e o controle prévio do Poder Legislativo (Efeito Potencial).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

### **Esclarecimentos dos Responsáveis (Comentários da Administração)**

Em relação ao atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, a SEPOG apresentou as justificativas das 3 (três) ocorrências apontadas:

- A SEPOG diverge do entendimento de que haveria violação do artigo 46 da Lei nº4.320/64, pois o dispositivo claramente outorga ao legislador que a classificação da despesa será feita “até onde fôr possível” (sic.). A simples leitura do dispositivo legal afastaria qualquer possível ilegalidade na abertura de crédito ou mesmo violação ao Artigo 1º, §1º, da LRF;
- Ainda, com a análise do Decreto que regulamentou a Lei (Decreto n.20.684 de 21 de março de 2016), O poder executivo, dentro do exercício do seu Poder Regulamentar, trouxe toda especificação necessária a regular aplicação dos recursos adicionais ao orçamento;
- Em relação ao artigo 42 da lei nº 4.320/64 que discorre sobre a ausência de justificativa para abertura de créditos na Lei nº3875/16 e do Decreto n. 21.135/16, após estudos, inclusos em processo administrativo tramitado no seio do Poder Executivo – tal como consta do Ofício nº 286/2016/FUPENSEJUS – chegou-se à conclusão da existência de créditos adicionais. Pautado nisto, o Poder Executivo solicitou autorização a ALE RO para a abertura do crédito adicional, o que restou atendido pela Lei nº3875/16. Portanto, a SEPOG alega que não há qualquer violação legal que ampare a permanência do achado;
- O apontamento quanto à ausência de demonstração da memória de cálculo para abertura de crédito previstos em diversas normas, como o artigo 43, §1º, da Lei nº4.320/64, o dispositivo indica quais são as situações autorizadas a ensejar a abertura de crédito suplementar ou especial;
- Ademais, o órgão chama a atenção para duas premissas básicas dos atos da Administração Pública. O primeiro ato toca quanto a um dos atributos do ato administrativo, a presunção de legitimidade e veracidade. O Ato Administrativo presume-se legal, cabendo o ônus da prova a aquele que alega sua irregularidade. Por outro lado, a Lei presume-se constitucional e compatível com o ordenamento em vigor;
- Em vista disso, não se pode outorgar a infringência ou um ônus não imposto por lei. A SEPOG ainda recorda que a Administração Pública é submetida ao princípio da legalidade.

### **Análise dos Esclarecimentos**

Em síntese, os esclarecimentos apresentados pela SEPOG por intermédio da PGE sustentam que não houve descumprimento legal nos atos relacionados a abertura de créditos suplementares. A seguir a análise de cada item apontado como irregular:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- a) Ausência da classificação da despesa (art. 46 da Lei nº 4.320/64), Lei autorizativa n. 2.684/16, Decreto nº 20.684/16;

O art. 46 da Lei nº 4.320/64 estabelece a exigência que o ato que abrir o crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.

O art. 42 dispõe que os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

A exigência do disposto no art. 46 nº 4.320/64 aplica-se ao ato que abrir o crédito, que de acordo com o art. 42 é o ato de abertura é realizado por meio do decreto executivo.

Verifica-se que o Decreto nº 20.684/2016 especifica adequadamente a classificação da despesa, a espécie e o montante, em conformidade com a determinação legal. Portanto, o item “a” do achado resta superado.

- b) Ausência de exposição de justificativa para a abertura dos créditos (art. 42 da Lei nº 4.320/64), Lei autorizativa n. 3875/16, Decreto n. 21.135/16

A SEPOG esclarece que a abertura de créditos foi realizada em conformidade com a legislação regente e que a justificativa está documentada por meio de processo administrativo no seio do Poder Executivo.

Os esclarecimentos são suficientes para afastar o apontamento em tela, acata-se o argumento apresentado pela SEPOG de que não há exigência legal de conter a justificativa nos atos de abertura de créditos. Entretanto, cabe propor recomendação para o aperfeiçoamento dos controles e para proporcionar efetividade no controle externo sobre a abertura dos créditos suplementares.

- c) Ausência de demonstração da memória de cálculo das fontes de recursos para abertura de créditos

Sustenta a SEPOG que os atos da administração pública gozam de presunção de legitimidade e veracidade, não existindo previsão legal de inclusão nas missivas legislativa de memória de cálculo, indicando a fonte de recursos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

A SEPOG apresentou em anexo os estudos e documentos que ampararam as aberturas de crédito indicados pela SGCE. Verifica-se nos anexos apresentados que as aberturas de crédito foram suportadas por estudos, portanto o apontamento resta superado.

De acordo com a jurisprudência do TCE-RO:

*“(...) Como complemento, apresento, ainda, o que dispõe o art. 43, invocado pelo art. 7º, da Lei n. 4.320, de 1964, no qual, muito embora sejam descritos os recursos que são considerados como fontes a serem indicadas para abertura dos créditos adicionais suplementares – desde que, por óbvio, haja a existência de tais recursos – **o comando legal não impõe a necessidade ou obrigatoriedade de sua identificação, quando da inclusão no bojo da Lei Orçamentária Anual**, verbis: (...)” (PROCESSO N. 01139/12-TCE-RO)*

*“(...) Segundo apurado no PT 02 - Questionário, inexistem rotinas formais previamente estabelecidas para a abertura de créditos adicionais (controles preventivos a nível de operações), o que representa risco de inconformidades (descumprimento às normas aplicáveis). Pode-se falar, pois, em risco de descumprimento aos artigos 42 e 43 da Lei n. 4.320/64 em função das deficiências de controles internos. O achado não configura inconformidade da governança, mas justifica determinações de melhorias nos processos de trabalho da Administração Municipal com vistas a mitigar o risco de futuras inconformidades. (...)” (PROCESSO N. 01689/17—TCE-RO)*

De acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas, – o comando legal não impõe a necessidade ou obrigatoriedade de sua identificação, quando da inclusão no bojo da Lei Orçamentária Anual.

### **Conclusão**

Os esclarecimentos apresentados pela SEPOG foram suficientes para afastar o apontamento em tela, portanto conclui-se pela regularidade da abertura de créditos adicionais. Compete consignar recomendação para aperfeiçoamento do sistema de controle interno no sentido da comprovação da legalidade dos atos e para assegurar a eficácia do controle.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

### **A3. Excesso de alterações orçamentárias**

#### **Situação encontrada:**

O princípio da programação orçamentária é estruturado a partir de projetos e atividades, vinculados a Programas, estes, por sua vez, provenientes do planejamento plurianual. Existem, portanto vinculações orçamentárias para a aplicação dos recursos que devem obedecer a compatibilidade entre os Planos e atendimento dos objetivos da Administração no curto e médio prazo.

Para que o orçamento anual seja útil na utilização do cumprimento dos objetivos, deve obedecer a certo nível de rigidez em traduzir as ações planejadas e aplicações de recursos e alcance da finalidade proposta, isto é, a Administração deve seguir o próprio planejamento e executar o orçamento conforme sua programação, evitando alterações do orçamento em meio a execução de forma a desvirtuar a programação orçamentária.

O Tribunal de Contas por meio da sua jurisprudência considera que as alterações orçamentárias podem ocorrer até o limite de 20% sobre a dotação inicial, sob pena de comprometimento da programação pelo excesso de modificação.

Para compreender se as alterações orçamentárias foram excessivas, necessário se faz analisar se houve mudança da programação, com foco nas fontes utilizadas:

- a) Superávit Financeiro: o superávit financeiro é apurado no encerramento do exercício, momento em que a LOA, bem como a programação do exercício, já estão aprovados, portanto, a utilização dessa fonte não altera a programação original, apenas a incrementa;
- b) Anulação de Dotação: representa mudança de prioridade no gasto governamental, causando de modo direto a mudança na programação já estabelecida;
- c) Operações de Crédito: não altera a dotação inicial pois incrementa o orçamento, contudo é uma fonte previsível, isto é, a programação do orçamento pode prever a realização de operação de créditos;
- d) Recursos Vinculados: são oriundos de convênios (União/Estado) que não foram previstos no orçamento, e, por se tratar de transferências voluntárias, o Estado não pode incluir sua previsão na LOA, sob pena de superestimação da arrecadação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Portanto para verificação de excesso apurou-se o percentual de cancelamento/mudança da programação (Anulação de Dotação), conforme apuração a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	%
Dotação Inicial	6.623.012.164,01	100
( + ) Créditos Suplementares	545.962.061,97	8,24% <sup>7</sup>
( + ) Créditos Especiais	-	0,00
( + ) Créditos Extraordinários	-	0
Dotação Atualizada	7.168.974.225,98	108,24%

Verificou-se que as alterações do orçamento inicial somente por meio dos créditos adicionais somam o valor de valor de R\$545.962.061,97, o equivalente a 8,24% do orçamento inicial (R\$6.623.012.164,01), em consonância com a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias.

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

- Balanço Orçamentário.

**Critério de Auditoria:**

Jurisprudência TCE/RO - Decisão n. 232/2011 - Pleno (Processo nº 1133/2011).

**Evidência:**

- Balanço Orçamentário.

**Possíveis Causas:**

- Negligências dos responsáveis;
- Deficiência nas áreas de planejamento governamental;
- Inexistência de rotinas e atividades definidas (controles internos).

**Possíveis Efeitos:**

- Distorção dos objetivos e metas definidos nos instrumentos de planejamento.

**Esclarecimentos dos Responsáveis:**

<sup>7</sup> Houve um erro aritmético no relatório inicial, na apuração do percentual de alterações orçamentárias, que foi corrigido no relatório final.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Em síntese, a SEPOG esclarece que houve erro matemático no cálculo do percentual de alteração orçamentária.

**Análise dos esclarecimentos:**

Verifica-se que houve erro matemático na apuração do percentual de alteração orçamentária, que de fato representa 8,24% em relação ao orçamento inicial, dentro, portanto, do percentual de 20% admitido pela Corte de Contas.

**Conclusão:**

Os esclarecimentos apresentados são suficientes para afastar o Achado em tela. Após a revisão do cálculo do percentual de alteração orçamentária, verifica-se que o percentual realizado de alterações orçamentárias está dentro do limite de 20% estabelecido pela jurisprudência do TCE-RO.

**A4. Empenhos cancelados indevidamente**

**Situação encontrada:**

O cancelamento irregular de empenhos distorce os resultados evidenciados nos demonstrativos contábeis e constitui afronta aos princípios da oportunidade (à tempestividade e a integridade dos lançamentos contábeis) e o da competência (o dispêndio deve ser computado no exercício em que ocorrer a prestação de serviço ou a entrega do bem, ainda que outro seja o exercício de seu pagamento).

Com a finalidade de se assegurar que o resultado demonstrado pela Administração representa a posição em 31/12/2016 dos passivos financeiro da entidade, foram realizados procedimentos para verificar se os valores inscritos em Restos a Pagar demonstrados na dívida flutuante estão em consonância com o disposto no art. 92 da Lei 4.320/64.

Selecionou-se uma amostra dos empenhos anulados no exercício de 2016 para exame de regularidade dos cancelamentos das seguintes secretarias de Estado: DER, FITHA, SEDUC, SESAU, SESDEC, SEJUS, SEPOG e SEGESP, conforme a materialidade dos empenhos anulados. A amostra totalizou o valor de R\$129.317.767,19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Após a realização dos procedimentos, verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$30.962.571,47, equivalente a 23,94% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências:

- a) Ausência de justificativa para anulação dos empenhos (Empenho nº 2016NE00828; 2016NE00876; 2016NE00214; 2016NE00314; 2016NE00259; 2016NE00260; 2016NE00378; 2016NE01119; 2016NE00652; 2016NE02404; 2016NE00264; 2016NE00791; 2016NE00086; 2016NE00265; 2016NE00281; 2016NE00258; 2016NE00161; 2016NE00455; 2016NE00372; 2016NE00469; 2016NE00798; 2016NE00311; 2016NE00393; 2016NE00340; 2016NE00231; 2016NE00033; 2016NE00093 e 2016NE00039);
- b) Anulação de empenhos liquidados (Empenho nº 2016NE00604; 2016NE00584; 2016NE02286; 2016NE00161; 2016NE00791; 2016NE00086; 2016NE00265; 2016NE00281; 2016NE00258; 2016NE00161; 2016NE00455; 2016NE00372; 2016NE00469 e 2016NE00798); e,
- c) Anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato (Empenho nº 2016NE00640; 2016NE00311; 2016NE00393; 2016NE00340; 2016NE00231; 2016NE00033; 2016NE00093; 2016NE00039; 2016NE00604; 2016NE00584; 2016NE02286 e 2016NE00161).

O cancelamento irregular de obrigações constitui violação aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Princípio da transparência) e configura-se como conduta com a finalidade de manipular o resultado da avaliação do equilíbrio das finanças públicas do Estado.

Além do impacto no resultado do equilíbrio financeiro, orçamentário e prejuízo na interpretação do resultado aos usuários da informação, o ato de cancelar as despesas de direito líquido e certo de seus credores, retira a reserva das disponibilidades, comprometidas por meio do empenho, aumentando o saldo da disponibilidade orçamentária para possíveis execuções de outras despesas.

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

- SIAFEM (Empenhos anulados); e
- Processos administrativos de despesas.

**Critério de Auditoria:**

- Art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal;
- Art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 (Princípio da Transparência); e
- Art. 35, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64;
- Arts. 35, 59, 60, da Lei Federal nº 4.320/64





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

**Evidências:**

- ID =704880 – PT – DER-FITHA;
- ID =704879 – Evidências – DER-FITHA;
- ID =493243 – SESAU (Protocolo 11396/17) Ofício n. 7241/GAB/SESAU/2017;
- ID =478460 – SESDEC (Protocolo 9848/17) OFÍCIO n. 463/SIAFEM/GAF/SESDEC-2017;
- Empenhos anulados (cancelados) conforme quadro seguinte:

Unidade	Número do Empenho Original	Valor do Empenho Cancelado
SUGESPE	2016NE00798	- 332.514,56
SUGESPE	2016NE00093	- 826.739,06
SUGESPE	2016NE00039	- 65.072,91
SESDEC	2016NE00640	- 277.980,00
SESDEC	2016NE00161	- 160.000,00
SESDEC	2016NE00161	- 95.186,40
SESAU	2016NE00652	- 881.955,00
SESAU	2016NE02404	- 465.800,00
SESAU	2016NE00264	- 267.484,00
SESAU	2016NE00336	- 378.440,37
SESAU	2016NE02286	- 389.471,80
SEPOG	2016NE00469	- 21.646,55
SEPOG	2016NE00033	- 377.900,00
SEJUS	2016NE00378	- 499.862,00
SEJUS	2016NE00378	- 149.400,00
SEJUS	2016NE00378	- 149.400,00
SEJUS	2016NE00378	- 133.920,00
SEJUS	2016NE00378	- 102.000,00
SEJUS	2016NE01119	- 82.371,56
SEJUS	2016NE00161	- 609.945,64
SEJUS	2016NE00161	- 552.454,23
SEJUS	2016NE00161	- 144.000,00
SEJUS	2016NE00161	- 80.212,80
SEJUS	2016NE00455	- 153.917,24
SEJUS	2016NE00455	- 11.790,35
SEJUS	2016NE00455	- 100.000,00
SEJUS	2016NE00372	- 444.360,00
SEJUS	2016NE00604	- 123.771,30
SEJUS	2016NE00584	- 83.339,12
DER - FITHA	2016NE00828	- 3.000.000,00
DER - FITHA	2016NE00876	- 4.000.000,00
DER - FITHA	2016NE00214	- 463.472,10
DER - FITHA	2016NE00314	- 371.709,00
DER - FITHA	2016NE00259	- 3.045.556,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

DER - FITHA	2016NE00260	-	350.000,00
DER - FITHA	2016NE00791	-	4.000.000,00
DER - FITHA	2016NE00086	-	981.392,40
DER - FITHA	2016NE00265	-	427.000,00
DER - FITHA	2016NE00281	-	1.330.000,00
DER - FITHA	2016NE00258	-	1.300.000,00
DER - FITHA	2016NE00311	-	1.281.000,00
DER - FITHA	2016NE00393	-	1.056.212,16
DER - FITHA	2016NE00340	-	1.000.000,00
DER - FITHA	2016NE00231	-	395.294,92

**Possíveis Causas:**

- Ausência de controles internos eficazes para assegurar o equilíbrio das finanças públicas;
- Manipulação do orçamento para realização de despesas acima do montante autorizado por lei.

**Possíveis Efeitos:**

- Distorção da real situação orçamentária, financeira e patrimonial (efeito real);

**Esclarecimentos Apresentados:**

Primeiramente a SEPOG apresentou justificativa para o cancelamento dos empenhos apontados como irregulares, que está a apresentado a seguir:

Unidade	Número do Empenho Original	Valor do Empenho Cancelado	Justificativa Apresentada pelos Gestores
SUGESPE	2016NE00798	332.514,56	Empenho totalmente cancelado em razão de não ter sido entregue o material, conforme descrito no Ofício nº 1083 anexo.
SUGESPE	2016NE00093	826.739,06	Empenho cancelado em decorrência da não utilização do saldo do contrato feito por empréstimo estimativo, conforme descrito Ofício 1083 anexo.
SUGESPE	2016NE00039	65.072,91	Empenho cancelado em decorrência da não utilização do saldo de contrato feito por empenho estimado, conforme ofício nº 1083 anexo.
SESDEC	2016NE00640	277.980,00	Empenho cancelado para troca da modalidade de ordinário para global (item ofertado inferior ao registrado na ata de Registro de Preço), conforme razões do Ofício nº 1744 anexo.
SESDEC	2016NE00161	160.000,00	Cancelamento de empenhos para locação de veículos. Houve insuficiência orçamentária para atender a despesa contratual no exercício de 2016. Ocorreu a anulação para aproveitamento orçamentário em outras despesas de serviço, conforme as razões do Ofício nº 1744 anexo. Obs: Foi gerado o processo n.º 1501.00196-2017 de reconhecimento de dívida da despesa de dezembro-2016, justificado através do processo eletrônico n.º 0037.109305-2018-04
SESDEC	2016NE00161	95.186,40	Mesma justificativa apontada no item acima (2016NE00161), pois houve a anulação para aproveitamento orçamentário em outras despesas de serviço, conforme as razões do Ofício nº 1744 anexo.
SESAU	2016NE00652	881.955,00	Não utilização do recurso na fonte 3209, uma vez que as produções estavam sendo pagas na fonte 100.
SESAU	2016NE02404	465.800,00	Em virtude do vencimento da ata de registro de preço.
SESAU	2016NE00264	267.484,00	Cancelado pelo 2016NE02295, em virtude da falta de entrega do material pela empresa por questões de não ter recebido no prazo estipulado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESAU	2016NE00336	-378.440,37	Houve emissão da nota de empenho nº 2016NE003366, conforme Memo nº 130-CFOP-SESAU. Foi solicitado o cancelamento, constante sem movimentação, desta forma foi cancelado por meio do empenho nº 2016NE02313.
SESAU	2016NE02286	389.471,80	Cancelado pelo 2016NE03982, por não ter havido produção para apresentação da liquidação da despesa.
SEPOG	2016NE00469	21.646,55	Trata-se de reconhecimento de dívida originada nos exercícios anteriores, em favor da CERON, no valor de R\$21.646,55, empenhado em 11-10-2016, conforme nº 00469. Em função de erro meramente administrativo, por ter classificado o subelemento de despesa no Sistema SIAFEM no código 36, quando deveria ser 39, o empenho foi cancelado em 17-10-2016, sob nº 00474-2016, fls. 758 e reempenhado no mesmo dia, sob nº 00475-2016.
SEPOG	2016NE00033	377.900,00	O registro de preço se encontrava inválido por ter expirado o prazo de validade e, certamente, por excesso de burocracia de natureza interna, somente em 31.12.2016, a solicitação foi atendida por meio da nota de anulação ao empenho nº 00588, evento 400093-SIAFEM, cancelando o ato no próprio exercício de 2016.
SEJUS	2016NE00378	499.862,00	Diante das restrições orçamentárias enfrentada por esta Secretaria, optou-se por não adquirir todas as unidades de raio "X" naquele exercício. Parte dos recursos foram cancelados para pagamento de despesas como energia elétrica, água, telefonia fixa e move, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.
SEJUS	2016NE00378	149.400,00	Diante das restrições orçamentárias enfrentada por esta secretaria, optou-se por não adquirir todas as unidades de raio "X" naquele exercício. Parte do saldo cancelado foi reinvestido na aquisição de mobília destinado ao Centro de ressocialização vale do Guaporé.
SEJUS	2016NE00378	149.400,00	Trata-se de aquisição de 26 aparelhos de raio X. Diante das restrições orçamentárias enfrentadas por esta secretaria, optou-se por não adquirir toda as unidades de raio "X" naquele exercício. Dessa forma a secretaria deslocou parte dos créditos anulados para aquisição de mobília destinado ao centro de ressocialização Vale do Guaporé.
SEJUS	2016NE00378	133.920,00	Trata-se de aquisição de 26 aparelhos de raio "X". Diante das restrições orçamentárias enfrentada por esta secretaria, optou-se por não adquirir todas as unidades de raio "X" naquele exercício. Parte do cancelamento destinado para aquisição de algemas.
SEJUS	2016NE00378	102.000,00	Trata-se de aquisição de 26 aparelhos de raio "X". Diante das restrições orçamentárias enfrentada por esta secretaria, optou-se por não adquirir todas as unidades de raio "X" naquele exercício. Parte do cancelamento destinado para aquisição de algemas.
SEJUS	2016NE01119	82.371,56	Empenho cancelado para dar cumprimento ao Decreto nº 21.300 de 10/10/2016 – Decreto do encerramento do exercício de 2016.
SEJUS	2016NE00161	609.945,64	Priorização de despesas mais urgentes, relacionados à telefonia móvel, serviços de processamento de dados e serviços de telefonia fixa destinado à sede administrativa, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.
SEJUS	2016NE00161	552.454,23	Priorização de despesas mais urgentes, relacionados à telefonia móvel, serviços de processamento de dados e serviços de telefonia fixa destinado à sede administrativa, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.
SEJUS	2016NE00161	144.000,00	Priorização de despesas mais urgentes, relacionados à telefonia móvel, serviços de processamento de dados e serviços de telefonia fixa destinado à sede administrativa, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.
SEJUS	2016NE00161	80.212,80	Priorização de despesas mais urgentes, relacionados à telefonia móvel, serviços de processamento de dados e serviços de telefonia fixa destinado à sede administrativa, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.
SEJUS	2016NE00455	-153.917,24	Anulação do empenho se deu para restituição de crédito orçamentário, que foram redirecionados para custear a 1ª medição DER da obra de construção da penitenciária Feminina com capacidade para 87 vagas, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.
SEJUS	2016NE00455	-11.790,35	Empenho cancelado e reutilizado para dar continuidade à construção de uma unidade básica de saúde no município de Porto Velho, conforme especificação constante do Ofício nº 3070 anexo.
SEJUS	2016NE00455	-100.000,00	Empenho cancelado e reutilizado para a construção de um galpão com alambrado para Oficina de Moto no Presídio Ênio Pinheiro.
SEJUS	2016NE00372	-444.360,00	Aquisição de colchões para atender a SEJUS. Empenho cancelado pois a quantidade de colchões adquirida teria sido suficiente para atender as necessidades das unidades prisionais e socioeducativas, não restando almoxarifado espaço suficiente para suportar o excesso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SEJUS	2016NE00604	-123.771,30	Anulação se de forma parcial, uma vez que ocorreu no dia30/06/2016 o término da vigência do contrato PGE nº 141/PGE – 2016. Vigendo a partir do dia 01 de julho de 2016 o contrato PGE nº 180/PGE – 2016.
SEJUS	2016NE00584	-83.339,12	Cancelado em atendimento ao decreto nº 21300 de 10/10/2016, decreto de encerramento do exercício de 2016.
DER - FITHA	2016NE00828	-3.000.000,00	
DER - FITHA	2016NE00876	-4.000.000,00	
DER - FITHA	2016NE00214	-463.472,10	
DER - FITHA	2016NE00314	-371.709,00	
DER - FITHA	2016NE00259	-3.045.556,00	
DER - FITHA	2016NE00260	-350.000,00	
DER - FITHA	2016NE00791	-4.000.000,00	
DER - FITHA	2016NE00086	-981.392,40	
DER - FITHA	2016NE00265	-427.000,00	
DER - FITHA	2016NE00281	-1.330.000,00	
DER - FITHA	2016NE00258	-1.300.000,00	
DER - FITHA	2016NE00311	-1.281.000,00	
DER - FITHA	2016NE00393	-1.056.212,16	
DER - FITHA	2016NE00340	-1.000.000,00	
DER - FITHA	2016NE00231	-395.294,92	

Em manifestação complementar<sup>8</sup> aos esclarecimentos iniciais, a SEPOG justifica a dificuldade no cumprimento do prazo estabelecido pela SGCE e apresenta esclarecimentos adicionais relativos aos achados A4 e A5.

Nas considerações iniciais, primeiramente a Secretaria esclarece que no momento da apresentação da manifestação inicial a Secretaria não detinha informações, dados que pudessem amparar uma resposta minimamente conclusiva a respeito das irregularidades apontadas.

Na segunda consideração, a SEPOG esclarece que não possui responsabilidade sobre as possíveis irregularidades identificadas na execução orçamentária das demais secretarias, que sua competência consiste em “coordenar e acompanhar” a execução do orçamento, de acordo com a atual normativa de competência da Administração Direta.

Sustenta a SEPOG, por intermédio do Procurador do Estado junto à secretaria, que o descontrole procedimental de algumas unidades, seja através do indevido cancelamento de empenhos, seja com a realização de despesas sem prévio empenho, não podem ser

<sup>8</sup> Documento 05522/18, de 04/05/2018, Id = 612175.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

outorgadas a outro, que não aos Gestores das próprias pastas. A SEPOG esclarece que a atividade de coordenação e acompanhamento jamais transbordam na atividade de controle.

Como terceiro aspecto preliminar, a SEPOG sustenta que o dever de cooperação deve nortear a Administração Pública, em especial na coleta da verdade real, e, portanto, adotou uma série de procedimentos a apurar justificativas e informações quanto as notas de empenho apontadas no Achado A4 e as despesas listadas no Achado A5.

Visando dar cumprimento e colaborar com a auditoria externa do TCE-RO, o Grupo Ocupacional de Trabalho – GOT, responsável pela análise das Contas de Governo, deliberou pela formulação de ofícios aos gestores, para que apresentassem suas justificativas quanto ao achado nº 4 – empenhos cancelados indevidamente, e achado nº5 – realização de despesas sem prévio empenho, para que se procedesse com as verificações de suas particularidades.

Aduz que os ofícios retornaram apenas com a informação parcial de despesas inclusas no achado A5.

Diante da renitente conduta dos órgãos listados nos Achados A4 e A5, a Controladoria Geral do Estado – CGE, através da Portaria nº 52/2018/CGE-NRH, criou uma comissão extraordinária para acompanhamento, análise e verificação dos apontamentos relacionados, constantes do Ofício nº 04/2018/CGCEE/TCERO, de 20 de março de 2018 (Análise de Conformidade – Planejamento, Orçamento e Gestão).

Em relação ao Achado nº 4, a SGCE apontou 44 (quarenta e quatro) empenhos anulados. Destes, foram apresentadas as justificativas de 27 (vinte e sete), ficando as outras 17 (dezessete) à análise e posterior informação pela equipe nomeada pela CGE.

### **Análise dos Esclarecimentos**

Em síntese, na manifestação inicial (Documento n 04783/18; ID =604751), a SEPOG apresenta justificativa para 27 dos 44 (quarenta e quatro) cancelamentos com indícios de irregularidade, alegando exiguidade do prazo, de recursos humanos e financeiros para a verificação de todos os apontamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Na manifestação complementar (Documento 05522/18; ID = 612175), a SEPOG sustenta que não possui responsabilidade pelas irregularidades no cancelamento de empenho. E fundamentando-se no dever de cooperação que deve nortear a Administração Pública, a SEPOG informa que adotou uma série de procedimentos para apurar as justificativas e informações quando as NE do Achado A4 e as despesas listadas no A5.

Antes de adentrar na análise minuciosa de cada justificativa, cumpre tecer importantes considerações sobre os critérios para verificação da regularidade dos atos de gestão de cancelamento de empenho.

Recorda-se que o art. 58 da Lei Federal n.º 4.320/64 conceitua que o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Em decorrência da necessidade de garantir o cumprimento dos resultados fiscais estabelecidos na LDO e de obter maior controle sobre os gastos, a Administração Pública, em atendimento aos arts. 8º, 9º e 13 da LRF, faz a programação orçamentária e financeira da execução das despesas públicas, bem como o monitoramento do cumprimento das metas de superávit primário.

Ressalte-se que a preocupação de manter o equilíbrio entre receitas e despesas no momento da execução orçamentária já constava na Lei Federal nº 4.320/64, prevendo a necessidade de estipular cotas trimestrais das despesas que cada unidade orçamentária ficava autorizada a utilizar.

O empenho é o controle fundamental para assegurar o equilíbrio na execução orçamentária, pois funciona como reserva orçamentária para garantir a disponibilidade financeira para o pagamento da despesa autorizada.

De acordo com o art. 59 da Lei Federal nº 4.320/64, o empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos. Este dispositivo legal é o que assegura o cumprimento do art. 167, II, da Constituição Federal que veda a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Tanto a lei, quanto a Constituição Federal vedam a realização de despesas cujo valor exceda o total dos créditos autorizados na lei orçamentária ou em créditos adicionais.

O empenho é o controle que impede que os ordenadores de despesas realizem gastos superiores àqueles que foram autorizados pelo Poder Legislativo na lei orçamentária anual ou em seus créditos adicionais.

Neste sentido, a Lei Federal nº 4.320/64, no seu art. 60, veda a realização de despesa sem prévio empenho, instituindo legalmente o empenho da despesa como crítico na execução orçamentária.

Observa-se que o empenho da despesa é um ato administrativo, sendo assim compete a uma autoridade expedi-lo, no caso o ordenador de despesas. De acordo com o Decreto Lei nº 200/67, o ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos públicos.

Nesse sentido, cumpre mencionar a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal o qual dispõe que a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Desse modo, os procedimentos de auditoria objetivaram verificar a legalidade dos atos de cancelamento de empenho, tendo em vista a relevância deste controle para assegurar o equilíbrio fiscal, em consonância com as normas constitucionais e legais que regem a gestão orçamentária e financeira da administração pública.

Segundo a jurisprudência desta Corte de Contas, os efeitos do cancelamento irregular de empenho é a subavaliação do passivo financeiro, conforme se observa a seguir:

*“(...) Conclui-se que ocorreram falhas no cancelamento de empenhos, em face a anulação de dotação orçamentária de despesas já liquidadas e sem justificativas detalhadas nas ocorrências abaixo, contrariando as disposições dos artigos 2º, 35 e 60 da Lei nº 4.320/1964 e o § 1º do art. 1º*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

*da Lei Complementar nº 101/2000, cujos os efeitos são a subavaliação dos passivos financeiros no montante R\$ 1.521.677,13. (...)” (PROCESSO N. 02048/17- TCE-RO))*

*“(...) Infringência aos arts. 2º, 35 e 60, da Lei n. 4.320, de 1964, c/c o art. 1º, §1º, da LC n. 101, de 2000, pela cancelamento, sem justificativas legais, de empenhos liquidados e com objeto de contratação vigente, que resultou numa subavaliação, no montante de R\$ 1.800.687,07 (um milhão, oitocentos mil, seiscentos e oitenta e sete reais e sete centavos), no valor dos passivos financeiros do Município; (...)” (PROCESSO N. 01867/17-TCE-RO)*

*“(...) Malgrado o acerto da interpretação do dispositivo constitucional em comento, firme na convicção de que cumpre aos gestores demonstrar a correta administração dos recursos públicos, sobre eles recaindo o ônus dessa comprovação, forçoso é reconhecer que as mencionadas notas de empenho ou de liquidação de empenho não são documentos bastantes para caracterizar a realização de despesa, na medida em que se destinam à autorização orçamentária para o dispêndio, nos termos do art. 58 e do art. 61 da Lei n. 4.320/64, bem como ao seu registro contábil – dispêndio esse que somente ocorrerá quando do efetivo pagamento, feito após a regular liquidação (art. 62). (...)” (PROCESSO N. 04074/13-TCE-RO)*

Em consonância com legislação citada e a jurisprudência desta Corte de Contas, procedeu-se análise das justificativas sob os seguintes critérios:

- Se o cancelamento do empenho foi devidamente justificado, em consonância com a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal;
- Se há evidências de que houve realização da despesa no exercício de 2016.

Feitas essas considerações, passa-se para a análise das justificativas dos empenhos cancelados:

Unidade	Número do Empenho Original	Valor do Empenho Cancelado	Justificativa	Análise Auditoria Externa –TCE-RO	Conclusão
SUGESPE	2016NE00798	332.514,56	Empenho totalmente cancelado em razão de não ter sido entregue o material, conforme descrito no Ofício nº 1083 anexo.	Analisando os autos do processo de aquisição, verifica-se que o material não foi entregue no prazo inicial e o fornecedor solicitou prorrogação. Foi realizado um novo empenho 2017NE00094 em 19/01/2017 e o material foi entregue (NFe nº 000.001.487) pelo fornecedor no dia 14 de março de 2017, conforme certificado nos autos. Em razão da entrega não ter sido realizada no exercício de 2016 e da administração ter realizado novo empenho previamente à	Cancelamento regular.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

				realização da despesa, conclui-se pela regularidade do ato de cancelamento do empenho.	
SUGESPE	2016NE00093	826.739,06	Empenho cancelado em decorrência da não utilização do saldo do contrato feito por empenho estimativo, conforme descrito Ofício 1083 anexo.	O empenho foi cancelado mesmo com a prorrogação do contrato, o 1º termo aditivo do contrato 252/PGE-2015 prorrogou o prazo de vigência por mais 180 (cento e oitenta) dias, a contar de 07.12.2016. Entretanto, não foi verificado nos autos despesa realizado sem cobertura orçamentária no exercício de 2016.	Cancelamento regular.
SUGESPE	2016NE00039	65.072,91	Empenho cancelado em decorrência da não utilização do saldo de contrato feito por empenho estimado, conforme ofício nº 1083 anexo.	Empenho original n. 2016NE00039, de 11/10/2016 (fls. 2.084 dos autos), no valor de R\$70.000,00, anulado parcialmente para encerramento do exercício, nos termos do Decreto n. 21.300 de 10 de outubro de 2016 (fls. 3.964 dos autos), em razão da não utilização do saldo, conforme nota de empenho n. 2016NE00990 (fls. 3.961 dos autos), de 31/12/2016, no valor de R\$65.072,91, e empenhado novamente, conforme nota de empenho n. 2017NE00030 (fls. 3.963 dos autos), de 16/01/2017, no valor de R\$70.000,00. Não verificou-se despesa realizada no exercício de 2016, portanto o cancelamento foi regular.	Cancelamento regular.
SESDEC	2016NE00640	277.980,00	Empenho cancelado para troca da modalidade de ordinário para global (item ofertado inferior ao registrado na ata de Registro de Preço), conforme razões do Ofício nº 1744 anexo.	Verifica-se que o cancelamento foi devidamente justificado, conforme razões do Ofício nº 1744 anexo ao documento 04783/2018, e foi realizado um novo empenho 2016NE00817.	Cancelamento regular
SESDEC	2016NE00161	160.000,00	Cancelamento de empenhos para locação de veículos. Houve insuficiência orçamentária para atender a despesa contratual no exercício de 2016. Ocorreu a anulação para aproveitamento orçamentário em outras despesas de serviço, conforme as razões do Ofício nº 1744 anexo. Obs: Foi gerado o processo n.º 1501.00196-2017 de reconhecimento de dívida da despesa de dezembro-2016, justificado através do processo eletrônico n.º 0037.109305-2018-04	A justificativa constante nos esclarecimentos e nos autos confirmam o apontamento do cancelamento irregular. A administração realizou o cancelamento do empenho para aproveitamento orçamentário em outras despesas. Entretanto, a execução contratual foi realizada parcialmente sem cobertura orçamentária, gerando processo para reconhecimento de dívida.	Cancelamento irregular, ocorreu despesa sem prévio empenho e realização de despesas que excederam os créditos orçamentários no exercício de 2016.
SESDEC	2016NE00161	95.186,40	Mesma justificativa apontada no item acima (2016NE00161), pois houve a anulação para aproveitamento	A justificativa constante nos esclarecimentos e nos autos confirmam o apontamento do cancelamento irregular. O valor contratual para o serviço de locação era de R\$981.294,58, e no exercício de 2016 houve insuficiência orçamentária para atender as despesas contratuais da Secretaria, resultando	Cancelamento irregular, ocorreu despesa sem prévio empenho e realização de despesas que excederam os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

			orçamentário em outras despesas de serviço, conforme as razões do Ofício nº 1744 anexo.	em saldo orçamentário insuficiente para liquidar a despesa contratual do mês de dezembro. O cancelamento ocorreu para aproveitamento em outras despesas de serviço.	créditos orçamentários no exercício de 2016.
SESAU	2016NE00652	881.955,00	Não utilização do recurso na fonte 3209, uma vez que as produções estavam sendo pagas na fonte 100.	O cancelamento do empenho realizado na fonte 3209 ocorreu em razão da unidade hospitalar contratada não possuir habilitação dos leitos de UTI no SUS. Verificou-se que o empenho foi cancelado adequadamente, no entanto não houve novo empenho na fonte 0100, e as despesas concernentes a este contrato foram realizadas parcialmente sem cobertura orçamentária e sem prévio empenho. Constatou-se que as despesas realizadas nos meses de novembro (R\$194.996,74 - 2017NE00587) e dezembro de 2016 (R\$ 352.792,16 - 2017NE00810) ocorreram sem prévio empenho.	Cancelamento regular em razão da ausência de habilitação da unidade hospitalar no SUS. Entretanto, não houve empenho na fonte 0100 e despesas referentes ao contrato foram realizadas irregularmente, sem prévio empenho e com cobertura orçamentária parcial.
SESAU	2016NE02404	465.800,00	Em virtude do vencimento da ata de registro de preço.	Nos autos examinados, não foram identificadas a justificativa para o cancelamento. No entanto, as informações carreadas aos autos, por meio dos esclarecimentos apresentados pela SEPOG, justificam o cancelamento.	Cancelamento regular.
SESAU	2016NE00264	267.484,00	Cancelado pelo 2016NE02295, em virtude da falta de entrega do material pela empresa por questões de não ter recebido no prazo estipulado.	Verificou-se que o empenho foi cancelado indevidamente, mesmo após o fornecimento do material, efetivado por meio do Termo de Recebimento de Medicamentos e Material apenso, em 02 de junho de 2016, fls. 161-172 do processo 01.1712.04251.0001.2014, inserido no PCe por meio do ID = 690045.	Cancelamento irregular, ocorrido em 05/08/2016 após o recebimento do material em 02 de junho de 2016 e o termo de recebimento emitido em 03 de agosto de 2016.
SESAU	2016NE00336	378.440,37	Houve emissão da nota de empenho nº 2016NE003366, conforme Memo nº 130-CFOP-SESAU. Foi solicitado o cancelamento, constante sem movimentação, desta forma foi cancelada por meio do empenho nº 2016NE02313.	Conforme verificado nos autos do Processo Administrativo n. 1712.01354.0001.2014, constatou-se execução de serviços sem prévio empenho no exercício de 2016, e que foram empenhadas somente no exercício de 2017, conforme descrito a seguir: - Novembro-2016: R\$256.708,54; - Dezembro-2016: R\$211.370,13	Cancelamento do empenho foi irregular.
SESAU	2016NE02286	389.471,80	Cancelado pelo 2016NE03982, por não ter havido produção para apresentação da liquidação da despesa.	Verificou-se que o empenho n. 2016NE02286 foi cancelado sob a justificativa de que não foi apresentada produção, no entanto constatou-se que o contrato foi assinado e estava em execução na data do fechamento. Portanto, o cancelamento foi irregular.	Ato de cancelamento foi irregular, conforme evidências juntadas aos autos (ID = 690216).
SEPOG	2016NE00469	21.646,55	Trata-se de reconhecimento de dívida originada nos exercícios anteriores, em favor da CERON, no valor de R\$21.646,55, empenhado em 11-	Os esclarecimentos apresentados são suficientes para justificar adequadamente o cancelamento do empenho.	Cancelamento Regular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

			10-2016, conforme nº 00469. Em função de erro meramente administrativo, por ter classificado o subelemento de despesa no Sistema Siafem no código 36, quando deveria ser 39, o empenho foi cancelado em 17-10-2016, sob nº 00474-2016, fls. 758 e reempenhado no mesmo dia, sob nº 00475-2016.		
SEPOG	2016NE00033	377.900,00	O registro de preço se encontrava inválido por ter expirado o prazo de validade e, certamente, por excesso de burocracia de natureza interna, somente em 31.12.2016, a solicitação foi atendida por meio da nota de anulação ao empenho nº 00588, evento 400093-SIAFEM, cancelando o ato no próprio exercício de 2016.	Os esclarecimentos apresentados são suficientes para justificar adequadamente o cancelamento do empenho.	Cancelamento Regular.
SEJUS	2016NE00378	499.862,00	Diante das restrições orçamentárias enfrentada por esta Secretaria, optou-se por não adquirir todas as unidades de raio "X" naquele exercício. Parte dos recursos foram cancelados para pagamento de despesas como energia elétrica, água, telefonia fixa e move, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.	Os esclarecimentos apresentados são suficientes para justificar adequadamente o cancelamento do empenho.	Cancelamento Regular.
SEJUS	2016NE00378	149.400,00	Diante das restrições orçamentárias enfrentada por esta secretaria, optou-se por não adquirir todas as unidades de raio "X" naquele exercício. Parte do saldo cancelado foi reinvestido na aquisição de mobília destinado ao Centro de ressocialização vale do Guaporé.	Os esclarecimentos apresentados são suficientes para justificar adequadamente o cancelamento do empenho.	Cancelamento Regular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SEJUS	2016NE00378	149.400,00	Trata-se de aquisição de 26 aparelhos de raio X. Diante das restrições orçamentárias enfrentadas por esta secretaria, optou-se por não adquirir toda as unidades de raio "X" naquele exercício. Dessa forma a secretaria deslocou parte dos créditos anulados para aquisição de mobília destinado ao centro de ressocialização Vale do Guaporé.	Os esclarecimentos apresentados são suficientes para justificar adequadamente o cancelamento do empenho.	Cancelamento Regular.
SEJUS	2016NE00378	133.920,00	Trata-se de aquisição de 26 aparelhos de raio "X". Diante das restrições orçamentárias enfrentada por esta secretaria, optou-se por não adquirir todas as unidades de raio "X" naquele exercício. Parte do cancelamento destinado para aquisição de algemas.	Os esclarecimentos apresentados são suficientes para justificar adequadamente o cancelamento do empenho.	Cancelamento Regular.
SEJUS	2016NE00378	102.000,00	Trata-se de aquisição de 26 aparelhos de raio "X". Diante das restrições orçamentárias enfrentada por esta secretaria, optou-se por não adquirir todas as unidades de raio "X" naquele exercício. Parte do cancelamento destinado para aquisição de algemas.	Os esclarecimentos apresentados são suficientes para justificar adequadamente o cancelamento do empenho.	Cancelamento Regular.
SEJUS	2016NE01119	82.371,56	Empenho cancelado para dar cumprimento ao Decreto nº 21.300 de 10/10/2016 – Decreto do encerramento do exercício de 2016.	Apesar de não ter sido efetivamente realizada, a despesa encontrava-se pendente de adimplemento pelo fornecedor. Registre-se que a Nota de Empenho, mesmo após cancelada, foi apresentada ao fornecedor, que deu ciência no dia 24.03.2017, conforme evidência juntada aos autos do processo, vide ID = 690221.	Cancelamento irregular.
SEJUS	2016NE00161	609.945,64	Priorização de despesas mais urgentes, relacionados à telefonia móvel, serviços de processamento de dados e serviços de telefonia fixa destinado à sede administrativa,	Foi evidenciado a necessidade através do Contrato e também por meio do termo aditivo que prorrogou o prazo de entrega dos bens, a entrega ocorreu de forma parcelada, o empenho foi anulado em quatro movimentos negativos totalizando ao final a anulação de R\$1.386.612,17, indicando insuficiência financeira para cobrir a aquisição.	Conclui-se pela regularidade do cancelamento do empenho em razão de ausência de evidência de realização da despesa sem prévio empenho no exercício financeiro de 2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

			conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.		
SEJUS	2016NE00161	552.454,23	Priorização de despesas mais urgentes, relacionados à telefonia móvel, serviços de processamento de dados e serviços de telefonia fixa destinado à sede administrativa, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.	Foi evidenciado a necessidade através do Contrato e também por meio do termo aditivo que prorrogou o prazo de entrega dos bens, a entrega ocorreu de forma parcelada, o empenho foi anulado em quatro movimentos negativos totalizando ao final a anulação de R\$1.386.612,17, indicando insuficiência financeira para cobrir a aquisição.	Conclui-se pela regularidade do cancelamento do empenho em razão de ausência de evidência de realização da despesa sem prévio empenho no exercício financeiro de 2016
SEJUS	2016NE00161	-144.000,00	Priorização de despesas mais urgentes, relacionados à telefonia móvel, serviços de processamento de dados e serviços de telefonia fixa destinado à sede administrativa, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.	Foi evidenciado a necessidade através do Contrato e também por meio do termo aditivo que prorrogou o prazo de entrega dos bens, a entrega ocorreu de forma parcelada, o empenho foi anulado em quatro movimentos negativos totalizando ao final a anulação de R\$1.386.612,17, indicando insuficiência financeira para cobrir a aquisição.	Conclui-se pela regularidade do cancelamento do empenho em razão da ausência de evidência de realização da despesa sem prévio empenho no exercício financeiro de 2016
SEJUS	2016NE00161	-80.212,80	Priorização de despesas mais urgentes, relacionados à telefonia móvel, serviços de processamento de dados e serviços de telefonia fixa destinado à sede administrativa, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.	Foi evidenciado a necessidade através do Contrato e também por meio do termo aditivo que prorrogou o prazo de entrega dos bens, a entrega ocorreu de forma parcelada, o empenho foi anulado em quatro movimentos negativos totalizando ao final a anulação de R\$1.386.612,17, indicando insuficiência financeira para cobrir a aquisição.	Conclui-se pela regularidade do cancelamento do empenho em razão da ausência de evidência de realização da despesa sem prévio empenho no exercício financeiro de 2016.
SEJUS	2016NE00455	-153.917,24	Anulação do empenho se deu para restituição de crédito orçamentário, que foram redirecionados para custear a 1ª medição DER da obra de construção da penitenciária Feminina com capacidade para 87 vagas, conforme razões do Ofício nº 3070 anexo.	Conclui-se pela regularidade do cancelamento do empenho em razão de ausência de evidência de realização da despesa sem prévio empenho no exercício financeiro de 2016	Cancelamento Regular.
SEJUS	2016NE00455	-11.790,35	Empenho cancelado e reutilizado para dar continuidade à construção de uma unidade básica de saúde no município de Porto Velho, conforme especificação	Conclui-se pela regularidade do cancelamento do empenho em razão de ausência de evidência de realização da despesa sem prévio empenho no exercício financeiro de 2016	Cancelamento Regular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

			constante do Ofício nº 3070 anexo.		
SEJUS	2016NE00455	-100.000,00	Empenho cancelado e reutilizado para a construção de um galpão com alambrado para Oficina de Moto no Presídio Ênio Pinheiro.	Conclui-se pela regularidade do cancelamento do empenho em razão de ausência de evidência de realização da despesa sem prévio empenho no exercício financeiro de 2016	Cancelamento Regular.
SEJUS	2016NE00372	444.360,00	Aquisição de colchões para atender a Sejus. Empenho cancelado pois a quantidade de colchões adquirida teria sido suficiente para atender as necessidades das unidades prisionais e socioeducativas, não restando almoxarifado espaço suficiente para suportar o excesso.	Conclui-se pela regularidade do cancelamento do empenho em razão de ausência de evidência de realização da despesa sem prévio empenho no exercício financeiro de 2016	Cancelamento Regular.
SEJUS	2016NE00604	123.771,30	Anulação se de forma parcial, uma vez que ocorreu no dia 30/06/2016 o término da vigência do contrato PGE nº 141/PGE – 2016. Vigendo a partir do dia 01 de julho de 2016 o contrato PGE nº 180/PGE – 2016.	Conclui-se pela regularidade do cancelamento do empenho em razão de ausência de evidência de realização da despesa sem prévio empenho no exercício financeiro de 2016	Cancelamento Regular.
SEJUS	2016NE00584	83.339,12	Cancelado em atendimento ao decreto nº 21300 de 10/10/2016, decreto de encerramento do exercício de 2016.	De acordo com o despacho nº 033/ACI/SEJUS/2017, a referida nota de empenho foi anulada devido as exigências do Decreto nº 21.300 de 10/10/2016, no entanto, os materiais foram entregues em 09/08/2016, conforme registro da comissão de recebimento de material da SEJUS, os quais ensejaram a liquidação da despesa. Foi emitido novo empenho de nº 2017NE00090. Conclui-se que o cancelamento do empenho foi irregular, tendo em vista que parte do fornecimento foi realizado no exercício, gerando a necessidade de efetuar um novo empenho no exercício de 2017, inclusive com processo de reconhecimento de dívida, conforme documento juntado aos autos (ID = 690942).	Cancelamento Irregular. A despesa foi realizada sem prévio empenho.
DER - FITHA	2016NE00828	3.000.000,00	Não foi apresentado, razão pela qual utilizou-se as informações constantes nos papéis de trabalho.	Empenho original n. 2016NE00828, de 19/10/2016, no valor de R\$4.132.777,71, anulado parcialmente por meio da nota de empenho n. 2016NE01076, de 31/12/2016, no valor de R\$3.000.000,00. Verifica-se que foram emitidos novos empenhos no exercício de 2017 referente a esse contrato, nota empenho n. 2017NE00339, de 26/06/2017, no valor de R\$175.138,07 e nota de empenho n. 2017NE00340, de 26/06/2017, no valor de R\$2.324.861,93. Desse modo, restou caracterizada anulação indevida de empenho, gerando passivo oculto no valor de	Cancelamento irregular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

				R\$3.000.000,00, com reflexo na apuração do superávit financeiro do exercício de 2016.	
DER - FITHA	2016NE00876	4.000.000,00	Não foi apresentado, razão pela qual utilizou-se as informações constantes nos papéis de trabalho.	Empenho original n. 2016NE00782, de 27/09/2016, no valor de R\$5.492.988,77. Anulado parcialmente pelo empenho n. 2016NE00884, em 28/09/2016, às fls. 2.992 dos autos do Proc. administrativo n. 1420-0452/2016, e pelo empenho n. 2016NE00852, de 27/10/2016, no valor de 3.492.988,77, à fl. 2.991 dos autos do processo administrativo n. 1420-0452/16. Empenhado novamente, em razão de alteração do programa, por meio da nota de empenho n. 2016NE00876, de 31/10/2016, à fl. 2.994 dos autos do Proc. administrativo n. 1420-0452/2016. Todavia, por motivo de "encerramento do exercício", o empenho n. 2016NE00876, de 31/10/2016, foi anulado parcialmente, por meio da nota de empenho n. 2016NE01077, de 31.12.2016, no valor de R\$4.000.000,00. Neste caso, entende-se que essa anulação foi indevida, caracterizando omissão de passivo, no valor de R\$4.000.000,00, impactando a apuração do superávit financeiro do exercício.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00214	-463.472,10	Não foi apresentado, razão pela qual utilizou-se as informações constantes nos papéis de trabalho.	Anulado parcialmente pelo empenho n. 2016NE0489, 31/12/2016, no valor de R\$463.472,10, conforme consta à fl. 174 dos autos do processo administrativo n. 1411-145/2016. Verifica-se, conforme consta na Cláusula Segunda do Convênio n. 073/16/FHITA, de 03/08/2016, teria vigência de 150 dias contados da data do efetivo repasse da primeira ou única parcela. Conta que o FITHA teria repassado uma primeira parcela de R\$100.000,00, em 01/11/2016, portanto o referido convênio estaria em plena vigência, não cabendo anulação do empenho original. Assim, restou caracterizado omissão de obrigação, no valor da anulação parcial do empenho, de R\$463.472,10.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00314	371.709,00	N/A	A anulação parcial, por meio da nota de empenho n. 2016NE00386, de 27/12/2016, no valor de R\$371.709,00. Empenhado novamente por meio da nota de empenho n. 2017NE00034, de 02/02/2017, à f. 945 dos autos do processo administrativo n. 1411-167/2016. Entretanto, conforme relato o Parecer n. 377/CIDER/2016, de 16/12/2016, às fls. 939/940 dos autos, o referido contrato estava em plena execução, portanto não caberia anulação parcial do empenho, mas sim sua inscrição em Restos a Pagar, ainda que em não processados. Nesse caso, inclusive, o valor financeiro correspondente deveria estar escriturado na rubrica contábil "8.2.1.1.2.00.00 - DISPONIBILIDADE POR DESTINAÇÃO DE RECURSOS COMPROMETIDA POR EMPENHO". Assim, resta caracterizado omissão de obrigação orçamentária, no valor da respectiva anulação, R\$371.709,00.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00259	3.045.556,00	N/A	Anulado parcialmente pelo empenho n. 2016NE00413, em 31/12/2016, no valor de R\$2.900.000,00, conforme consta à fl. 132 dos autos do processo n. 1411-180/16. Empenhado novamente, por meio do empenho n. 2017NE00103, de 14/03/2017,	Cancelamento irregular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

				no valor de R\$1.976.786,00 e pelo empenho n. 2017NE00104, de 14/03/2017, no valor de R\$560.055,00. Ocorre que nos termos da Ordem de Fornecimento de Produto n. 018/16/CPPO/FITHA, exarada em 13/09/2016, o prazo para entrega do material seria de 360 dias, portanto, em tese, o referido empenho não poderia ter sido anulado parcialmente, mas sim inscrito em Restos a Pagar. Assim, restou caracterizado omissão de obrigação, com impacto na apuração do "Superávit Financeiro" do exercício.	
DER - FITHA	2016NE00260	350.000,00	N/A	Anulado parcialmente, por meio da nota de empenho n. 2016NE00414, de 31/12/2016, no valor de R\$130.000,00, conforme verifica-se à fl. 131 dos autos do processo; por meio da nota de empenho n. 2016NE00432, de 31/12/2016, à fl. 171, no valor de R\$56.800,00; por meio da nota de empenho n. 2016NE00462, de 31/12/2016, à fl. 170, no valor de R\$65,00; e por meio da nota de empenho n. 2016NE00303, à fl. 172, dos autos do processo administrativo n. 1411-180/2016, no valor de R\$350.000,00.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00791	4.000.000,00	N/A	A anulação parcial, por meio da nota de empenho n. 2016NE01075, de 31/12/2016. Todavia, tal anulação contemplou despesas já executadas, no total de R\$378.840,82, conforme NFs n. 3338, 3342, 3345, 3349 e 3350 da empresa EMAM-Emulsões e Transporte Ltda., caracterizando omissão de passivo no respectivo valor. Ademais, houve novo empenho, por meio da nota de empenho n. 2017NE00086, de 03/03/2017, no valor de R\$3.708.021,56.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00086	981.392,40	N/A	Anulado parcialmente pelo empenho n. 2016NE00307, em 25/10/2016, às fls. 166 dos autos do Proc. administrativo n. 1411-0002/2016, e empenhado novamente, empenho n. 2017NE00154, de 24/04/2017, à fl. 173 dos autos do Proc. administrativo n. 1411-0002/2016. Nota-se nos autos, à fl. 151, a existência da NF n. 48.217, de 10/10/2016, da empresa ARMCO STACO S/A INDÚSTRIA METALURGICA, a qual foi objeto de "Termo de Reconhecimento de Dívida", no valor de R\$39.894,00, que gerou a nota de empenho n. 2017NE00187, caracterizando omissão do respectivo valor no passivo do órgão e, portanto, superestimando a apuração do Superávit Financeiro.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00265	427.000,00	N/A	Anulado parcialmente pelo empenho n. 2016NE00368, de 08/12/2016 (com a ressalva de que a nota de anulação não consta nos autos). Em 30/01/2017 foi emitido um novo empenho, 2017NE00024, tendo como favorecida a empresa Concreto Engenharia Ltda., no valor de R\$428.972,06. Sucede que consta nos autos, à fl. 773, a última folha do diário de obra (n. 0012, de 12.12.2016) indicando o último serviço executado na obra: "limpeza geral da obra", portanto em 12/12/2016 a referida obra estava concluída, não caberia anulação de empenho, mas sim, dado que ainda não havia sido pago, inscrito em Restos a Pagar. De mais a mais, consta à fl. 774 dos autos do processo administrativo	Cancelamento irregular.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

				n. 1411-00022/16, o "Parecer n. 3883/CI/DER/2016", de 28/12/2016, com parecer favorável ao pagamento da despesa. Assim, restou caracterizado anulação indevida de empenho, acarretando omissão de passivo, no valor do novo empenho, de R\$428.972,06.	
DER - FITHA	2016NE00281	- 1.330.000,00	N/A	Anulado totalmente pelo empenho n. 2016NE00482, de 31/12/2016. Sucede que consta nos autos à fl. 259 o Documento de Liquidação n. 2016DL000473, assinado pelo Senhor LUIZ CARLOS DE S. PINTO - Presidente do FITHA-Substituto e pelo Senhor WILSON CORREIA DA SILVA - Gerente Financeiro, no valor de R\$1.330.000,00, reportando, inclusive o valor estava inscrito em "Restos a Pagar Processado". Portanto houve cancelamento de compromisso líquido e certo por parte do FHITA, caracterizando omissão de passivo.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00258	1.300.000,00	N/A	A anulação parcial, por meio da nota de empenho n. 2016NE00412, de 31/12/2016, no valor de R\$1.300.000,00, conforme documento à fl. 314 dos autos do processo administrativo n. 1411-192/2016. Empenhado novamente por meio da nota de empenho n. 2017NE00019, de 26/01/2017, à fls. 315 dos autos do processo administrativo n. 1411-192/2016/2016. Ocorre que consta nos autos, à fl. 379, "Termo de Reconhecimento e Homologação de Débito", de 14/03/2017, firmado pelo Senhor LUIZ CARLOS DE S. PINTO - Presidente do FITHA - Substituto, reconhecendo dívida junto à Petrobras Distribuidora S/A, no valor de R\$1.106.697,25, relativo a fornecimentos realizado no exercício de 2016. Portanto, o cancelamento parcial do referido empenho ocorreu de modo irregular, posto a existência de despesa já executadas, portanto ocorreu omissão de passivo, no mínimo, no valor de R\$1.106.697,25.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00311	1.281.000,00	N/A	Empenho anulado totalmente por meio da nota de empenho n. 2016NE00490, de 31/12/2016, por motivo de frustração de arrecadação. Todavia, considerando tratar-se de um contrato de natureza contínua, em plena vigência, relacionado ao gerenciamento de fornecimento de peças e serviços de manutenção da frota vinculada ao órgão, não caberia anulação do referido empenho, mas sim sua inscrição em restos a pagar. Desse modo, resta caracterizado omissão de passivo, com repercussão na apuração do "superávit financeiro" do exercício, no valor de R\$1.281.000,00.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00393	1.056.212,16	N/A	Empenho original no valor de R\$1.056.212,16. Anulado parcialmente por meio da nota de empenho n. 2016NE00476, de 31/12/2016, no valor de R\$464.640,55; e pela nota de empenho n. 2016NE487, de 31/12/2016, no valor de R\$591.571,61, por motivo de frustração de arrecadação. Todavia, considerando tratar-se de um contrato de natureza contínua, em plena vigência, relacionado ao gerenciamento de abastecimento da frota vinculada ao órgão, não caberia anulação do referido empenho,	Cancelamento irregular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

				mas sim sua inscrição em restos a pagar. Desse modo, resta caracterizado omissão de passivo, com repercussão na apuração do "superávit financeiro" do exercício, no valor de R\$1.056.212,16.	
DER - FITHA	2016NE00340	1.000.000,00	N/A	Empenho anulado totalmente por meio da nota de empenho n. 2016NE00486, de 31/12/2016, por motivo de frustração de arrecadação. Todavia, considerando tratar-se de um contrato de natureza contínua, em plena vigência, relacionado ao gerenciamento de abastecimento da frota vinculada ao órgão, não caberia anulação do referido empenho, mas sim sua inscrição em restos a pagar. Desse modo, resta caracterizado omissão de passivo, com repercussão na apuração do "superávit financeiro" do exercício, no valor de R\$1.000.000,00.	Cancelamento irregular.
DER - FITHA	2016NE00231	395.294,92	N/A	Empenho original no valor de R\$2.155.863,72, anulado parcialmente por meio da nota de empenho n. 2016NE00458, de 31/12/2016, por motivo de frustração de arrecadação. Todavia, considerando tratar-se de um contrato de natureza contínua, em plena vigência, relacionado ao gerenciamento de abastecimento da frota vinculada ao órgão, não caberia anulação do referido empenho, mas sim sua inscrição em restos a pagar. Desse modo, resta caracterizado omissão de passivo, com repercussão na apuração do "superávit financeiro" do exercício, no valor da anulação parcial de R\$395.294,92.	Cancelamento irregular.

Analisaram-se as justificativas apresentadas, confrontando-os com as informações constantes nos papéis de trabalho, sendo acolhidas 22 (vinte e duas) justificativas, do total de 27 que foram apresentadas, remanescendo de 22 (vinte e dois) cancelamentos irregulares de empenho, no montante de R\$24.457.929,83. O quadro a seguir demonstra o resumo da conclusão das análises.

Unidade Orçamentária	Quantidade de Cancelamentos Apontados como Irregular	Valor Total	Justificativa Apresentada	Conclusão - Regular		Conclusão - Irregular	
				Qtde	Montante	Qtde	Montante
SUGESPE	3	1.224.326,53	3	3	1.224.326,53	-	-
SESEDEC	3	533.166,40	3	1	277.980,00	2	255.186,40
SESAU	5	2.383.151,17	5	2	1.347.755,00	3	1.035.396,17
SEPOG	2	399.546,55	2	2	399.546,55	0	0
SEJUS	16	3.420.744,24	14	14	3.255.033,56	2	165.710,68
DER/FITHA	15	23.001.636,58	0	0	0	15	23.001.636,58
<b>Total</b>	<b>44</b>	<b>30.962.571,47</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>6.504.641,64</b>	<b>22</b>	<b>24.457.929,83</b>

### Conclusão:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Com base nos procedimentos efetuados e nas análises dos esclarecimentos apresentados, conclui-se que 22 (vinte e dois) atos de cancelamentos de empenho foram irregulares, no montante total de R\$24.457.929,83.

O cancelamento irregular de empenho configura ilegalidade na gestão orçamentária das unidades executoras, pois distorceram a real situação da execução orçamentária e prejudicam o controle de monitoramento sobre a execução orçamentária. Trata-se de ato de gestão e, portanto, deve ser atribuído ao ordenador de despesa titular da unidade orçamentária, conforme demonstrado a seguir:

- a) Atos de cancelamento irregular de empenho, sob responsabilidade do senhor Antônio Carlos Reis, titular da Secretaria de Estado Segurança Pública – SESDEC. Cancelamento irregular dos empenhos: 2016NE00161 (R\$160.000,00); 2016NE00161 (R\$95.186,40). Os empenhos foram cancelados formalmente, no sistema SIAFEM, no entanto as despesas referentes ao contrato continuaram sendo realizadas sem cobertura orçamentária e sem prévio empenho, gerando processo de reconhecimento de dívida da despesa realizada no mês de dezembro de 2016;
- b) Atos irregulares de cancelamento de empenho de responsabilidade do senhor Willames Pimentel de Oliveira, Secretário de Estado da Saúde (SESAU). Cancelamento irregular dos seguintes empenhos: 2016NE00264 (R\$267.484,00); 2016NE00336 (R\$378.440,37); 2016NE02286 (R\$389.471,80). Os empenhos foram cancelados formalmente, mas as despesas continuaram sendo realizadas, inclusive ocorrendo cancelamento mesmo após a entrega do material (2016NE00264);
- c) Atos irregulares de cancelamento de empenho de responsabilidade do senhor Marcos José Rocha dos Santos, Secretário de Estado de Justiça (SEJUS). Cancelamento irregular dos seguintes empenhos: 2016NE01119 (R\$82.371,56) – O empenho foi cancelado, entretanto mesmo após o cancelamento, a Nota de Empenho foi entregue ao fornecedor, que deu ciência no dia 24.03.2017; 2016NE00584 (R\$83.339,12) – O empenho foi cancelado, no entanto os materiais já tinham sido entregues;
- d) Atos irregulares de cancelamento de empenho de responsabilidade do senhor Isequiel Neiva de Carvalho, Diretor-Geral, do Departamento de Estradas de Rodagem e Transportes. Cancelamento irregular dos seguintes empenhos: 2016NE00828 (R\$3.000.000,00); 2016NE00876 (R\$4.000.000,00); 2016NE00214 (R\$463.472,10); 2016NE00314 (R\$371.709,00); 2016NE00259 (R\$3.045.556,00); 2016NE00260 (R\$350.000,00); 2016NE00791 (R\$4.000.000,00); 2016NE000086 (R\$981.392,40); 2016NE00265 (R\$427.000,00); 2016NE00281 (R\$1.330.000,00); 2016NE00258 (R\$1.300.000,00); 2016NE00311 (R\$1.281.000,00); 2016NE00393 (R\$1.056.212,16); 2016NE00340 (R\$1.000.000,00) e 2016NE00231 (R\$395.294,92).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Ressalta-se a responsabilidade do Governador do Estado no âmbito das Contas de Governo com relação ao Achado n. 5 – Despesa Sem Prévio Empenho, deve ser objeto de exame no processo das contas de governo estadual em razão da ineficiência do sistema de controle interno, devido principalmente à ausência de atividades controle de monitoramento sobre a execução orçamentária. O sistema de controle interno não foi capaz de prevenir e nem detectar o cancelamento irregular dos empenhos, possibilitando a existência de distorções significativas nas Contas de Governo Estadual referente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2016, afetando a transparência das contas públicas e prejudicando o controle da execução orçamentária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

#### **A.5 Realização de despesa sem prévio empenho** **Situação encontrada:**

As fases dos procedimentos de despesas são os alicerces da execução financeira da Administração Pública. Sua observância é de caráter obrigatório e devem se sujeitar a regramentos gerais e padronizados. A primeira fase é exatamente a do empenho, seguida pela liquidação e pelo pagamento.

A execução da despesa foi normatizada pela Lei Federal nº 4.320/64, que apresenta, em seu art. 58, um conceito ainda atual de empenho:

“Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Mais adiante, no art. 60, a referida lei tratou de destacar o caráter obrigatório do prévio empenho, ao estabelecer que “É VEDADA a realização de despesa sem prévio empenho”.

Assim, temos que o empenho é prévio, antecede a realização da despesa e está restrito ao limite do crédito orçamentário, como preceitua o art. 59 da lei em comento. Portanto, toda e qualquer despesa pública só deverá ser realizada após regular empenho.

Despesas sem prévia emissão de empenho constituem despesas irregulares, que ofendem a tríade do gasto público (empenho-liquidação-pagamento), a qual deve ser obrigatoriamente seguida pelos Ordenadores de Despesas, na gestão dos recursos públicos, em determinação aos ditames do art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964 e do art. 167, II da Constituição Federal.

A prática de ato de gestão com infração à norma legal de natureza contábil que estabelece o prévio empenho (art. 60 da Lei 4.320/64) configura ato grave, principalmente, quando reiterado, pois, a realização de despesa sem prévio empenho constitui o mesmo que se realizar gasto sem autorização legislativa, como consequência, a falta de controle dos gastos públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Ocorrendo esse tipo de infração, faz-se imperiosa a instauração de sindicância, com o objetivo de investigar a razão dessa prática reiterada de pagamento sem prévio empenho, e, quando for o caso, a instauração de inquérito administrativo, para punir os responsáveis.

O não empenho das despesas no exercício competente distorce os resultados evidenciados nos demonstrativos contábeis e constitui afronta aos princípios da oportunidade (à tempestividade e a integridade dos lançamentos contábeis) e o da competência (o dispêndio deve ser computado no exercício em que ocorrer a prestação de serviço ou a entrega do bem, ainda que outro seja o exercício de seu pagamento).

Com a finalidade de se assegurar<sup>9</sup> que o resultado demonstrado pela Administração representa a posição em 31/12/2016 dos passivos financeiro da entidade, foram realizados procedimentos para verificar se os valores inscritos em Restos a Pagar demonstrados na dívida flutuante estão em observância ao disposto no art. 92 da Lei 4.320/64.

Foi selecionada uma amostra de 3 secretarias (SESAU, SESDEC e SEJUS) para apresentarem a relação de processos que estavam com débitos em fase de reconhecimento de dívida relativos as despesas realizadas em exercícios anteriores a 2017, que não foram registradas na contabilidade pública em 31 de dezembro de 2016.

Desta forma, as respectivas secretarias apresentaram a relação de processos, cujo montante resultou no valor de R\$64.633.146,98, que estavam com débitos em fase de reconhecimento de dívida relativos as despesas realizadas em exercícios anteriores a 2017, conforme o quadro seguinte:

Unidade	Fonte	Processo	Valor
SESDEC	-	1501.00507-00/2011	11.000,00
SESDEC	-	1501.01343-00/2013	3.254.394,56

<sup>9</sup> De acordo com a ISSAI 100 - Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público, os usuários previstos desejam ter segurança sobre a confiabilidade e relevância da informação que eles utilizam como base para tomada de decisões. Portanto, as auditorias devem fornecer informação baseada em evidência suficiente e apropriada, e os auditores devem executar procedimentos para reduzir ou administrar o risco de chegar a conclusões inadequadas. O nível de asseguarção que pode ser fornecido aos usuários previstos deve ser comunicado de forma transparente. Contudo, devido a limitações que lhes são inerentes, as auditorias nunca poderão oferecer uma asseguarção absoluta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESDEC	-	1501.00669-00/2015	1.962.509,16
SESDEC	-	1501.00831-00/2014	551.000,00
SESDEC	-	1501.00700-00/2014	200.000,00
SESDEC	-	1501.00144-00/2015	250.000,00
SESDEC	-	1501.00241-00/2015	37.100,00
SESDEC	-	1501.00028-00/2013	20.000,00
SESDEC	-	1501.00517-00/2015	52.100,00
SESDEC	-	1501.00611-00/2014	20.000,00
SESDEC	-	1501.00611-00/2014	20.000,00
SESDEC	-	1501.00668-00/2013	48.000,00
SESDEC	-	1501.00177-00/2012	30.000,00
SESDEC	-	1501.00144-00/2014	10.000,00
SESDEC	-	1501.00251-00/2013	5.000,00
SESDEC	-	1501.00826-00/2014	5.000,00
SESDEC	-	1501.00128-00/2015	6.000,00
SESDEC	-	1501.00617-00/2016	12.000,00
SESDEC	-	1501.00037-00/2009	12.000,00
SESDEC	-	1501.00370-00/2014	323.000,00
SESDEC	-	1501.00370-00/2014	580.000,00
SESDEC	-	1501.00022-00/2014	90.000,00
SESDEC	-	1501.0019-00/2014	10.000,00
SESDEC	-	1501.00106-00/2014	50.000,00
SESDEC	-	1501.00177-00/2012	60.000,00
SESDEC	-	1501.00010-00/2017	253.471,66
SESDEC	-	1501.00501-00/2017	180.818,17
SESDEC	-	1501.00343-00/2017	1.299.262,55
SESDEC	-	1501.00030-00/2017	829.168,13
SESDEC	-	1501.00578-00/2014	214.319,25
SESDEC	-	1501.00577-00/2014	405.015,65
SEJUS	-	2101/02284/2016	2.646,00
SEJUS	-	2101/00335/2011	10.500,00
SEJUS	-	2101/04922/2015	176.092,96
SEJUS	-	2101/00716/2016	8.087,20
SEJUS	-	2101/00445/2016	27.976,88
SEJUS	-	2101/00716/2016	29.408,18
SEJUS	-	2101/00811/2014	563,29
SEJUS	-	2101/01779/2016	2.591,38
SEJUS	-	2101/03221/2016	28.906,68
SEJUS	-	2101/03087/2016	300,00
SEJUS	-	2101/03087/2016	180,00
SEJUS	-	2101/03985/2016	120,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SEJUS	-	2101/03985/2016	120,00
SEJUS	-	2101/03985/2016	120,00
SEJUS	-	2101/03985/2016	120,00
SEJUS	-	2101/00853/2011	6.751,16
SEJUS	-	2101/00828/2016	90,00
SEJUS	-	2101/04922/2015	66.034,86
SEJUS	-	2101/00828/2016	90,00
SEJUS	-	2101.00618-0006/2014	7.565,58
SEJUS	-	2101.00527-0003/2013	8.000,00
SEJUS	-	2101.00164-0000/2013	2.005,94
SEJUS	-	2101.00823-0009/2014	82.275,49
SEJUS	-	2101.02517-0001/2015	117.870,33
SEJUS	-	2101.00014-0000/2013	9.010,62
SEJUS	-	2101.00089-0000/2013	204.083,94
SEJUS	-	2101.03221-0001/2016	256.943,37
SEJUS	-	2101.01325-0001/2015	12.504,80
SEJUS	-	2101.02502-0001/2015	13.258,67
SEJUS	-	2101.00709-0007/2013	457.623,87
SEJUS	-	2101.00145-0001/2012	1.420,62
SEJUS	-	2101.04397-0003/2015	750.000,00
SEJUS	-	2101.00709-0007/2013	24.906,46
SEJUS	-	2101.00000-0017/2008	41.115,24
SEJUS	-	2101.01177-0013/2012	19.498,52
SEJUS	-	2101.00602-0001/2014	13.068,47
SEJUS	-	2101.01110-0006/2015	182.583,75
SEJUS	-	2101.02397-0006/2009	48.017,08
SEJUS	-	2101.00602-0001/2014	233,37
SEJUS	-	2101.04389-0000/2016	60,00
SEJUS	-	2101.04389-0000/2016	60,00
SEJUS	-	2101.04389-0000/2016	60,00
SEJUS	-	2101.04389-0000/2016	60,00
SEJUS	-	2101.04391-0000/2016	180,00
SEJUS	-	2101.04391-0000/2016	180,00
SEJUS	-	2101.04391 -0000/2016	180,00
SEJUS	-	2101.04390-0000/2016	60,00
SEJUS	-	2101.04390-0000/2016	60,00
SEJUS	-	2101.04390-0000/2016	60,00
SEJUS	-	2101.04390-0000/2016	60,00
SEJUS	-	2101.00728-0000/2017	358,81
SEJUS	-	2101/02727/2016	120,00
SEJUS	-	2101/02727/2016	120,00
SEJUS	-	2101/01301/2016	7.472,50





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SEJUS	-	2101/01175/2012	8.069,59
SEJUS	-	2101/0000-17/2008	41.115,24
SEJUS	-	2101/04075/2016	180,00
SEJUS	-	2101/02888/2016	60,00
SEJUS	-	2101/01248/2016	740,00
SEJUS	-	2101/03922/2016	60,00
SEJUS	-	2101/03922/2016	60,00
SEJUS	-	2101/03922/2016	60,00
SEJUS	-	2101/01738/2016	120,00
SEJUS	-	2101/03806/2016	120,00
SEJUS	-	2101/03806/2016	120,00
SEJUS	-	2101/03325/2016	180,00
SEJUS	-	2101/03239/2016	60,00
SEJUS	-	2101/03849/2016	240,00
SEJUS	-	2101/03727/2016	46.564,00
SEJUS	-	2101/03727/2016	17.150,00
SEJUS	-	2101/03727/2016	3.472,00
SEJUS	-	2101/03727/2016	385,00
SEJUS	-	2101/01161/2012	23.152,80
SEJUS	-	2101.00854-0016/2011	66.593,34
SEJUS	-	2101/00854/2011	42.595,63
SEJUS	-	2101.02918-0000/2016	358,81
SEJUS	-	2101/03727/2016	11.040,00
SEJUS	-	2101/00445/2016	12.645,00
SEJUS	-	2101/03727/2016	6.156,00
SEJUS	-	2101/00709/2013	372.401,30
SEJUS	-	2101/01465/2017	780,00
SEJUS	-	2101/03849/2016	240,00
SEJUS	-	2101/03849/2016	240,00
SEJUS	-	2101/03849/2016	240,00
SEJUS	-	2101/00018/2012	10.958,22
SEJUS	-	2101/01148-01/2016	514.495,08
SEJUS	-	2101/00089/2013	204.083,94
SEJUS	-	2101/02517/2015	83.250,83
SEJUS	-	2101/00709/2013	110.129,03
SEJUS	-	2101/01148/2016	109.739,55
SEJUS	-	2101/00072/2017	21.775,25
SEJUS	-	2101/04640/2015	8.467,50
SEJUS	-	2101/01805/2017	180,00
SEJUS	-	2101/01805/2017	180,00
SEJUS	-	2101/01805/2017	180,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SEJUS	-	2101/01805/2017	180,00	
SEJUS	-	2101/00199/2016	7.560,00	
SEJUS	-	2101/00716/2016	17.957,52	
SEJUS	-	2101/00709/2013	414.724,80	
SEJUS	-	2101/04846/2015	582.649,14	
SEJUS	-	2101/04847/2015	598.199,18	
SEJUS	-	2101/02148/2017	2.826,60	
SEJUS	-	2101/01177/2012	342.129,39	
SESAU	3209	1712.00066-0000/2016	360.247,00	
SESAU	3209	1712.00455-0001/2013	14.699,73	
SESAU	3209	1712.00527-0001/2013	42.693,31	
SESAU	3209	1712.00550-0011/2012	136.724,48	
SESAU	3209	1712.00584-0000/2014	14.309,65	
SESAU	3209	1712.00712-0003/2015	54.452,43	
SESAU	3209	1712.00712-0003/2015	-	18.846,00
SESAU	3209	1712.00712-0003/2015	240.000,00	
SESAU	3209	1712.00712-0005/2015	355.441,61	
SESAU	3209	1712.00751-0001/2014	17.799,46	
SESAU	3209	1712.00764-0000/2015	56.138,76	
SESAU	3209	1712.00764-0000/2015	178.000,00	
SESAU	3209	1712.00900-0004/2013	293.336,82	
SESAU	3209	1712.01062-0001/2014	439.844,74	
SESAU	3209	1712.01062-0001/2014	1.020.490,07	
SESAU	3209	1712.01073-0005/2012	4.109,00	
SESAU	3209	1712.01073-0005/2012	-	4.109,00
SESAU	3209	1712.01073-0005/2012	6.420,33	
SESAU	3209	1712.01073-0007/2012	222.312,65	
SESAU	3209	1712.01073-0008/2012	16.080,46	
SESAU	3209	1712.01091-0001/2010	1.538.000,00	
SESAU	3209	1712.01173-0002/2007	185.659,60	
SESAU	3209	1712.01173-0002/2007	177.138,10	
SESAU	3209	1712.01441-0001/2014	140.000,00	
SESAU	3209	1712.01777-0001/2016	2.373.791,94	
SESAU	3209	1712.01782-0001/2013	380.000,00	
SESAU	3209	1712.01820-0007/2013	32.094,00	
SESAU	3209	1712.02567-0001/2014	3.225,00	
SESAU	3209	1712.03079-0000/2016	139.677,20	
SESAU	3209	1712.03368-0003/2015	8.475,00	
SESAU	3209	1712.03368-0003/2015	6.160,00	
SESAU	3209	1712.03368-0003/2015	9.295,12	
SESAU	3209	1712.03369-0001/2015	6.295,86	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESAU	3209	1712.03369-0001/2015	1.841,40
SESAU	3209	1712.03528-0000/2016	296.957,00
SESAU	3209	1712.03871-0001/2014	432.801,07
SESAU	3209	1712.03871-0001/2014	558.723,59
SESAU	3209	1712.04066-0010/2014	8.667,80
SESAU	3209	1712.04301-0002/2015	90.645,88
SESAU	3209	1712.05110-0002/2015	21.000,00
SESAU	3209	1712.05511-0003/2015	13.579,00
SESAU	3209	1712.05511-0005/2015	3.140,00
SESAU	3209	1712.05511-0005/2015	14.685,00
SESAU	3209	1712.05511-0005/2015	4.957,50
SESAU	3209	1712.05841-0000/2016	28.660,00
SESAU	3209	1712.05869-0000/2016	60.092,60
SESAU	3209	1712.06781-0002/2015	194.996,74
SESAU	3209	1712.07398-0000/2016	9.671,79
SESAU	3209	1712.07692-0001/2015	79.672,80
SESAU	3209	1712.07885-0000/2015	- 67.132,18
SESAU	3209	1712.07885-0000/2015	201.396,54
SESAU	3209	1712.08034-0001/2015	25.543,65
SESAU	3209	1712.08034-0001/2015	3.055,00
SESAU	3209	1712/00215/0006/2012	523.213,01
SESAU	3209	1712/00215/0007/2012	405.414,87
SESAU	3209	1712/00397/0000/2013	26.208,37
SESAU	3209	1712/00550/0008/2012	1.530.000,00
SESAU	3209	1712/00550/0008/2012	- 184.267,42
SESAU	3209	1712/00550/0009/2012	760.000,00
SESAU	3209	1712/00550/0009/2012	- 105.730,48
SESAU	3209	1712/00550/0010/2012	650.000,00
SESAU	3209	1712/00550/0010/2012	- 67.251,77
SESAU	3209	1712/00641/0001/2013	118.025,00
SESAU	3209	1712/00641/0001/2013	99.950,00
SESAU	3209	1712/00641/0003/2013	65.382,24
SESAU	3209	1712/00653/0003/2011	49.999,50
SESAU	3209	1712/00677/0001/2012	339.354,75
SESAU	3209	1712/00712/0004/2015	167.957,04
SESAU	3209	1712/00712/0005/2015	746.580,32
SESAU	3209	1712/00719/0000/2010	100.000,00
SESAU	3209	1712/00719/0000/2010	- 42.059,11
SESAU	3209	1712/00746/0000/2011	12.000,00
SESAU	3209	1712/00746/0000/2011	- 5.405,19
SESAU	3209	1712/00844/0002/2010	407.108,89



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESAU	3209	1712/00900/0000/2013	141.402,07
SESAU	3209	1712/01001/0001/2008	88.569,05
SESAU	3209	1712/01013/0001/2014	1.213.140,60
SESAU	3209	1712/01073/0005/2012	- 7.456,50
SESAU	3209	1712/01073/0005/2012	- 43,50
SESAU	3209	1712/01073/0005/2012	11.136,82
SESAU	3209	1712/01073/0005/2012	7.456,50
SESAU	3209	1712/01073/0006/2012	154.235,13
SESAU	3209	1712/01074/0003/2012	15.873,00
SESAU	3209	1712/01087/0000/2010	263.547,41
SESAU	3209	1712/01162/0001/2011	200.061,00
SESAU	3209	1712/01245/0000/2013	14.572,60
SESAU	3209	1712/01245/0000/2013	69.354,00
SESAU	3209	1712/01245/0000/2013	- 35.323,00
SESAU	3209	1712/01245/0000/2013	34.677,00
SESAU	3209	1712/01354/0001/2014	528.758,36
SESAU	3209	1712/01386/0001/2014	110.209,00
SESAU	3209	1712/01441/0001/2014	380.385,56
SESAU	3209	1712/01441/0003/2008	217.768,64
SESAU	3209	1712/01522/0002/2014	75.000,00
SESAU	3209	1712/01566/0001/2015	218.000,00
SESAU	3209	1712/01615/0001/2008	8.660,13
SESAU	3209	1712/01633/0000/2012	- 12.526,49
SESAU	3209	1712/01633/0000/2012	90.000,00
SESAU	3209	1712/01641/0000/2012	75.483,68
SESAU	3209	1712/01648/0001/2013	36.556,67
SESAU	3209	1712/01693/0001/2015	259.315,04
SESAU	3209	1712/01775/0002/2012	39.956,31
SESAU	3209	1712/02111/0000/2013	50.000,00
SESAU	3209	1712/02111/0000/2013	- 5.199,09
SESAU	3209	1712/02289/0006/2012	80.101,40
SESAU	3209	1712/02341/0000/2013	80.000,00
SESAU	3209	1712/02341/0000/2013	- 16.832,04
SESAU	3209	1712/02341/0005/2012	185.825,24
SESAU	3209	1712/02341/0006/2012	10.133,00
SESAU	3209	1712/02342/0001/2012	143.173,67
SESAU	3209	1712/02568/0000/2014	16.121,35
SESAU	3209	1712/02813/0000/2015	8.908,32
SESAU	3209	1712/02823/0001/2014	- 1,00
SESAU	3209	1712/02823/0001/2014	31.339,92
SESAU	3209	1712/02956/0004/2015	8.278,16



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESAU	3209	1712/03114/0000/2015	6.990,00
SESAU	3209	1712/04027/0009/2014	3.334,80
SESAU	3209	1712/05110/0002/2015	723.029,04
SESAU	3209	1712/05869/0000/2016	126.000,00
SESAU	3209	1712/07116/0000/2015	36.573,17
SESAU	3209	1712/08310/0000/2015	124.781,93
SESAU	3209	1712/08310/0000/2015	249.563,86
SESAU	3209	1712/10994/0000/2016	182.531,80
SESAU	3209	1712-00146/0002/2015	126.380,00
SESAU	3209	17120017700002012	410,40
SESAU	3209	17120126600002012	85.998,00
SESAU	3209	17120144100012014	127.454,03
SESAU	3209	1712-01522/0001/2014	34.313,98
SESAU	3209	1712-03133/0001/2014	41.973,71
SESAU	3209	17120551200042015	2.820,80
SESAU	3209	2101.03963-0000/2016	9.491,50
SESAU	3209	2101.03963-0000/2016	9.371,14
SESAU	3209	2101.03963-0000/2016	3.419,00
SESAU	3209	2101.03963-0000/2016	3.884,80
SESAU	3209	2101.03963-0000/2016	4.760,00
SESAU	100	17034/00284/000/2017	5.055,05
SESAU	100	1712.00001-0000/2014	62.145,74
SESAU	100	1712.00096.0001/2014	152.150,99
SESAU	100	1712.00159-0001/2013	3.584,17
SESAU	100	1712.00234-0001/2010	491.929,23
SESAU	100	1712.00236-0002/2010	1.522.278,35
SESAU	100	1712.00288-0001/2015	5.300,00
SESAU	100	1712.00288.0001/2015	- 53,10
SESAU	100	1712.00288-0001/2015	534.709,00
SESAU	100	1712.00360-0000/2016	7.764,34
SESAU	100	1712.00432-0000/2013	29.148,00
SESAU	100	1712.00460-0001/2017	331,90
SESAU	100	1712.00550-0011/2012	261.276,51
SESAU	100	1712.00550-0011/2012	106.265,92
SESAU	100	1712.00712-0004/2015	50.000,00
SESAU	100	1712.00712-0004/2015	87.914,62
SESAU	100	1712.00712-0005/2015	22.713,05
SESAU	100	1712.00764-0000/2015	89.000,00
SESAU	100	1712.00843-0001/2010	50.000,00
SESAU	100	1712.01026-0002/2011	83.425,00
SESAU	100	1712.01046-0000/2006	3.580,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESAU	100	1712.01073-0005/2012	4.732,00
SESAU	100	1712.01073-0006/2012	16.065,98
SESAU	100	1712.01073-0006/2012	2.736,68
SESAU	100	1712.01158-0000/2011	16.834,80
SESAU	100	1712.01232-0002/2011	800,00
SESAU	100	1712.01232-0002/2011	14.875,00
SESAU	100	1712.01245-0011/2013	76.326,65
SESAU	100	1712.01782-0002/2013	866.945,63
SESAU	100	1712.01844-0001/2015	15.525,30
SESAU	100	1712.01844-0001/2015	3.908,50
SESAU	100	1712.02199-0001/2011	1.407,08
SESAU	100	1712.02201-0006/2011	490,66
SESAU	100	1712.022899-006/2012	36.905,00
SESAU	100	1712.022899-006/2012	1.490,00
SESAU	100	1712.022899-006/2012	4.092,50
SESAU	100	1712.02330-0000/2014	7.990,00
SESAU	100	1712.02474-0000/2013	22.000,00
SESAU	100	1712.02.509-0001/2013	5.293,24
SESAU	100	1712.02.509-0001/2013	900,35
SESAU	100	1712.02.560-0000/2014	419.638,71
SESAU	100	1712.02695-0001/2012	4.031,54
SESAU	100	1712.02695-0001/2012	- 18.837,81
SESAU	100	1712.02695-0001/2012	29.171,54
SESAU	100	1712.02736-0003/2015	13.815,00
SESAU	100	1712.02736-0004/2015	2.403,00
SESAU	100	1712.02736-0004/2015	13.017,50
SESAU	100	1712.02905-0000/2014	113.000,00
SESAU	100	1712.03142-0001/2016	179,30
SESAU	100	1712.03507-0000/2016	40.480,00
SESAU	100	1712.04010-0000/2017	100.770,36
SESAU	100	1712.04010-0000/2017	5,00
SESAU	100	1712.04027-0005/2014	2.501,10
SESAU	100	1712.04066-0008/2014	17.497,17
SESAU	100	1712.04070-0003/2014	631.501,80
SESAU	100	1712.042.51-0001/2014	55.232,78
SESAU	100	1712.042.51-0001/2014	34.406,30
SESAU	100	1712.04453-0002/2015	296,00
SESAU	100	1712.04453-0002/2015	5.998,00
SESAU	100	1712.04453-0002/2015	59.929,90
SESAU	100	1712.04905-0001/2015	17.170,80
SESAU	100	1712.04906-0002/2015	284,65



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESAU	100	1712.04906-0002/2015	1.430,00
SESAU	100	1712.05111-0001/2015	72.340,22
SESAU	100	1712.05511-0005/2015	22.239,50
SESAU	100	1712.05511-0005/2015	18.630,00
SESAU	100	1712.05511-0005/2015	375,25
SESAU	100	1712.05534-0000/2015	23.625,00
SESAU	100	1712.05554-0004/2015	387,48
SESAU	100	1712.05554-0004/2015	5.599,76
SESAU	100	1712.05844-0005/2015	18.545,52
SESAU	100	1712.05844-0005/2015	152,60
SESAU	100	1712.05844-0005/2015	31.909,34
SESAU	100	1712.05844-0005/2015	3.574,92
SESAU	100	1712.05949-0001/2015	22.055,55
SESAU	100	1712.05949-0001/2015	22.660,40
SESAU	100	1712.05949-0002/2015	276,00
SESAU	100	1712.05949-0002/2015	11.255,00
SESAU	100	1712.05949-0002/2015	9.800,00
SESAU	100	1712.06641-0001/2015	528,24
SESAU	100	1712.07320-0002/2016	7.598,50
SESAU	100	1712.07349-0000/2016	4.950,00
SESAU	100	1712.07393-0000/2016	1.494,00
SESAU	100	1712.07616-0000/2015	400,00
SESAU	100	1712.07647-0001/2015	3.700,00
SESAU	100	1712.07662-0002/2015	11.658,20
SESAU	100	1712.07662-0002/2015	9.100,00
SESAU	100	1712.07700-0000/2016	353.721,43
SESAU	100	1712.07850-0001/2015	6.720,00
SESAU	100	1712.08034-0002/2015	354,64
SESAU	100	1712.08034-0002/2015	13.079,04
SESAU	100	1712.08034-0002/2015	19.926,00
SESAU	100	1712.08673-0000/2016	1.399,68
SESAU	100	1712.08720-0000/2016	4.473,00
SESAU	100	1712.08781-0000/2016	172,80
SESAU	100	1712/00215/0006/2017	132.484,74
SESAU	100	1712/00215/0007/2012	102.291,72
SESAU	100	1712/00236/0002/2010	2.000.000,00
SESAU	100	1712/00236/0002/2010	918.853,34
SESAU	100	1712/00399/0000/2012	173.731,25
SESAU	100	712/00399/0000/20 12	621.000,00
SESAU	100	1712/00399/0000/2012	- 56.346,18
SESAU	100	1712/00399/0000/2012	- 1.284,36



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESAU	100	1712/00430/0001/2015	-	3.366,41
SESAU	100	1712/00430/0001/2015		42.107,08
SESAU	100	1712/00458/0001/2016		5.400,00
SESAU	100	1712/00544/0000/2014		5.842,76
SESAU	100	1712/00550/0008/2012		252.468,56
SESAU	100	1712/00550/0009/2012		117.401,88
SESAU	100	1712/00550/0010/2012		218.476,58
SESAU	100	1712/00550/0011/2012		102.543,35
SESAU	100	1712/00550/0011/2012		195.957,37
SESAU	100	1712/00550/0011/2012		79.699,43
SESAU	100	1712/00642/0000/2014	-	31.834,14
SESAU	100	1712/00642/0000/2014		195.674,06
SESAU	100	1712/00666/0000/2009		36.000,00
SESAU	100	1712/00717/0000/2008		49.000,00
SESAU	100	1712/00900/0000/2013		40.804,14
SESAU	100	1712/01029/0000/2014		36.000,00
SESAU	100	1712/01191/0000/2009		18.000,00
SESAU	100	1712/01360/0001/2016		10.359,20
SESAU	100	1712/01360/0001/2016		7.202,52
SESAU	100	1712/01391/0001/2013		192.000,00
SESAU	100	1712/01391/0001/2013	-	764,00
SESAU	100	1712/01598/0008/2012		593.766,44
SESAU	100	1712/01598/0008/2012		384.487,31
SESAU	100	1712/01633/0000/2012		24.304,26
SESAU	100	1712/01633/0000/2012		442,20
SESAU	100	1712/01635/0001/2012	-	32.617,70
SESAU	100	1712/01635/0001/2012		69.230,70
SESAU	100	1712/01635/0002/2012		109.193,41
SESAU	100	1712/01641/0000/2012		75.483,68
SESAU	100	1712/01641/0000/2012	-	36.703,18
SESAU	100	1712/01641/0000/2012		75.483,68
SESAU	100	1712/01782-0002/2013		748.356,44
SESAU	100	1712/02045/0000/2014		10.798,89
SESAU	100	1712/02191/0002/2013		25.800,00
SESAU	100	1712/0237410001/2013		20.493,00
SESAU	100	1712/02531/0001/2013		51.994,64
SESAU	100	1712/02544/0000/2012		44.000,00
SESAU	100	1712/02568/0000/2014		16.121,35
SESAU	100	1712/02813/0000/2015		6.766,66
SESAU	100	1712/03368/0002/2015		8.949,75
SESAU	100	1712/03676/0000/2014		572,40





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESAU	100	1712/03903/0004/2015	17.102,79
SESAU	100	1712/04027/0009/2014	222,36
SESAU	100	1712/04070/0000/2016	- 67.644,36
SESAU	100	1712/04070/0000/2016	1.414.134,12
SESAU	100	1712/04070/0000/2017	395.153,94
SESAU	100	1712/04906/0002/2015	594,00
SESAU	100	1712/05869/0001/2016	2.000,00
SESAU	100	1712/05869/0001/2016	667.000,00
SESAU	100	1712106467/0000/2016	15.773,68
SESAU	100	1712/06532/0000/2015	3.762,00
SESAU	100	1712/06781-0002/2015	352.792,16
SESAU	100	1712/07105/0000/2016	12.929,65
SESAU	100	1712/07344/0000/2016	38.964,80
SESAU	100	1712/07783/0002/2015	149,70
SESAU	100	1712/08037/0001/2015	10.503,82
SESAU	100	1712/08037/0001/2015	6.416,38
SESAU	100	17120007400002014	3.268,65
SESAU	100	17120050700022014	3.474,00
SESAU	100	17120050900002013	6.116,04
SESAU	100	17120071200052015	10.958,88
SESAU	100	17120100100012008	92.829,80
SESAU	100	17120119100002009	18.000,00
SESAU	100	17120124500072013	5.000,00
SESAU	100	17120124500072013	9.567,30
SESAU	100	17120127200002013	818,10
SESAU	100	17120127300012013	4.750,00
SESAU	100	17120139100002013	3.283.400,68
SESAU	100	17120143100022016	11.499,40
SESAU	100	17120149700002013	- 3.870,00
SESAU	100	17120149700002013	3.031.272,99
SESAU	100	17120152200022014	69.860,23
SESAU	100	17120163200022012	53.025,30
SESAU	100	17120228100062014	23.174,10
SESAU	100	17120228100062014	- 6.891,34
SESAU	100	17120233300002014	3.840,00
SESAU	100	17120239500012013	10.564,40
SESAU	100	17120260800022012	114.900,00
SESAU	100	17120271800002017	56.050,00
SESAU	100	17120273600022015	247,50
SESAU	100	17120274300002014	- 124.700,00
SESAU	100	17120274300002014	188.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

SESAU	100	17120281300012015	2.161,49
SESAU	100	17120296600042015	21.755,26
SESAU	100	17120311800012012	8.178,63
SESAU	100	17120389900042014	21.748,10
SESAU	100	17120390300042015	4.332,38
SESAU	100	17120390300052015	8.950,00
SESAU	100	17120390300052015	600,00
SESAU	100	17120390500022015	4.344,00
SESAU	100	17120391500012016	43.959,08
SESAU	100	17120490500032015	1.010,00
SESAU	100	17120490500032015	4.660,00
SESAU	100	17120490500032015	- 46,60
SESAU	100	17120490500042015	2.072,04
SESAU	100	17120490600022015	1.700,10
SESAU	100	17120490600022015	180,00
SESAU	100	17120490600022015	700,00
SESAU	100	17120512900012015	17.400,00
SESAU	100	17120551100012015	5.568,00
SESAU	100	17120551100022015	1.392,00
SESAU	100	17120558000012016	49.140,00
SESAU	100	17120584400042015	6.416,80
SESAU	100	17120586900012016	2.311,72
SESAU	100	17120613600002016	10.764,90
SESAU	100	17120613600002016	8.218,50
SESAU	100	17120658800042015	2.821,60
SESAU	100	17120658800042015	4.580,48
SESAU	100	17120658800042015	1.803,20
SESAU	100	17120734900002017	35.150,00
SESAU	100	17120742400002015	1.550,00
SESAU	100	17120746100012015	135.840,00
SESAU	100	17120746100012015	- 67.920,00
SESAU	100	17120764900012015	4.496,97
SESAU	100	17120778300022015	2.821,60
SESAU	100	17120778300022015	- 2.666,00
SESAU	100	17120803500012015	11.062,60
SESAU	100	17120803600012015	12.388,32
SESAU	100	17120803600012015	16.184,00
SESAU	100	17120803600012015	22.469,15
SESAU	100	17121100500002016	3.965,55
SESAU	100	17121101000002016	4.149,99
SESAU	100	DIVERSOS	80.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

<b>TOTAL</b>	<b>64.633.146,98</b>
--------------	----------------------

Por meio do procedimento efetuado, identificou-se que foram realizados gastos sem a existência de crédito orçamentário para supri-los. O reconhecimento de dívida constitui mecanismo que possibilita a realização de despesas sem prévio empenho, representado grave violação ao disposto no art. 167, II da Constituição Federal, que veda a realização de despesa ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Reiteradamente, órgãos e entidade da administração estadual têm incorrido na prática da realização da despesa sem emissão de prévio do empenho, ou seja, sem o correto processamento da despesa pública. Os gestores apenas reconheceram a despesa e adotaram providências para que fossem emitidos empenhos posteriores a fim de pagar a obrigação assumida.

No curso dos trabalhos realizados, não foram identificadas qualquer providência para que essa situação não se repita. Nesse sentido, fica clara, portanto, no mínimo, a conduta omissiva para corrigir a irregularidade mencionada.

Ademais, o não empenho no período de competência de obrigações constitui violação aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Princípio da transparência) e configura-se como conduta com a finalidade de manipular o resultado da avaliação do equilíbrio das finanças públicas do Município.

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

- SIAFEM (Despesas de Exercícios Anteriores); e
- Processos administrativos de despesas.

**Critério de Auditoria:**

- Art. 37, caput (Princípio da legalidade), da Constituição Federal;
- Art. 167, II, da Constituição Federal;
- Art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 (Princípio da Transparência); e
- Art. 35, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64.

**Evidências:**

- Ofício n. 3384/2017/GAB/GAF/CONTAB/SEJUS (ID = 693765);
- Ofício n. 7241/GAB/SESAU/2017 (Doc. nº 11396/17; ID = 493243);
- Ofício n. 7245/GAB/SESAU/2017 (Doc. nº 11475/17; ID = 495310); e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- Ofício n. 463/SIAFEM/CAF/SESDEC-2017 - Anexo II e IV (Doc. nº 09848/17; ID = 478460).

**Possíveis Causas:**

- Ausência de controles internos eficazes para assegurar o equilíbrio das finanças públicas;
- Autorização dos gestores para realização de despesa sem prévio empenho;

**Possíveis Efeitos:**

Distorção da real situação orçamentária, financeira e patrimonial (efeito real);  
Ausência de transparência na real situação financeira do Estado

**Esclarecimentos Apresentados:**

Por meio Documento nº 04783/18 a SEPOG apresentou os seguintes esclarecimentos:

- A listagem encartada na missiva da SGCE contém 494 (quatrocentos e noventa e quatro) despesas, que estão relacionadas a 340 (trezentos e quarenta) processos distintos. Esses 340 processos estavam distribuídos em 03 (três) Secretarias distintas;
- Para verificar se, de fato, ocorreu alguma irregularidade na execução orçamentária e financeira, é fundamental a correição de cada um dos processos em que foram realizadas às despesas. Ou seja, demandaria a análise de cada um dos 340 (trezentos e quarenta) processos;
- Nesse sentido, tão logo a Secretaria foi informada do apontamento da auditoria, pleiteou o alongamento do prazo para 30 (trinta) dias. No entanto, a SGCE deferiu parcialmente o pedido, prorrogando o prazo inicial em 15 (quinze) dias;
- A SEPOG afirma que causa estranheza o deferimento parcial do alongamento do prazo, na medida em que até aquele momento às contas de 2013 ainda não tinham sido apreciadas. E por encadeamento lógico, antes da análise do presente processo, teria pelo menos 03 (três) outras contas de governo submetidas ao parecer do pleno da Corte;
- A Secretaria ressalta que a exiguidade de recursos humanos e financeiros do Poder Executivo é de conhecimento da SGCE, medida pela qual requer que toda essa avaliação seja realizada em tão exíguo prazo é medida que caminha em sentido contrário, inclusive, a regular harmonia dos Poderes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- vi. Finalizando a manifestação inicial, a SEPOG requereu dilação do prazo por mais 25 (vinte e cinco) dias, visando assegurar os princípios basilares do contraditório e da ampla defesa;
- vii. Por intermédio do Documento nº 05522/18, aportado nesta Corte em 04/05/2018, a SEPOG carrou aos autos justificativa para 30 (trinta) dos 494 (quatrocentos e noventa e quatro) apontamentos iniciais;
- viii. Em síntese, a SEPOG apresentou como justificativas a necessidade da realização da despesa objeto do apontamento. Entretanto, não se observou justificativas para o não empenho da despesa previamente;
- ix. A SEPOG afirma ainda que a equipe técnica designada pela Portaria nº 52/2018/CGE-NRH faria a análise dos demais apontamentos não listados na manifestação;
- x. Adicionalmente, a SEPOG informa que diante da não verificação da instauração de processos de apuração de responsabilidade nas despesas acima listadas, foi requerido que a CGE, por intermédio do Ofício nº 14/SEPOG/NAJ/PGE (ID = 612175; Fls. 15-16) apure em todos os apontamentos inclusos nos Achados A4 e A5, se há os devidos processos de responsabilização e adote as providências necessárias e aplicáveis ao caso.

**Análise dos esclarecimentos:**

Antes de adentrar na análise dos esclarecimentos, cumpre tecer importantes considerações sobre o apontamento em tela.

Primeiramente, registre-se que o acompanhamento da situação financeira e orçamentária do Estado é um direito elementar da cidadania e um dos pressupostos da gestão fiscal responsável (transparência), a omissão do registro contábil de passivos no período de competência apropriado viola esse princípio, representando pelo descumprimento do disposto no art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64 que veda a realização da despesa sem prévio empenho.

O orçamento público deve conter todas as receitas e despesas (princípio da universalidade-art. 2º da Lei 4.320/64), expondo a atividade financeira do Estado, e fornecendo transparência com o que é feito com o dinheiro público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

A realização de despesa sem prévio empenho cria um orçamento paralelo que oculta os gastos que estão efetivamente sendo realizados e possibilita a apresentação de resultados fictícios ou distorcidos da real situação financeira do Estado.

A realização de despesa pública submete-se a um regime jurídico próprio e rigoroso, para garantir a legalidade e a correta aplicação dos recursos públicos, e tem várias fases que devem ser cumpridas. Inicia-se com o empenho da despesa, “ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”, reservando-se o valor no orçamento para permitir o pagamento, sendo então o valor liquidado para só então proceder-se ao pagamento (Lei 4.320/194, artigos 58 a 65).

Durante a realização dos testes substantivos, com o objetivo de verificar se a execução orçamentária representa adequadamente os resultados realizados e a posição financeira em 31 de dezembro de 2016, constataram-se casos de execução de despesas sem prévio empenho, cujo a consequência é a ocultação de obrigações financeiras referente à despesas realizadas do sistema contábil, prejudicando a transparência das contas públicas e controle.

Essas operações, realização de despesa sem prévio empenho, violam os preceitos da legislação financeira, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

*Enunciado do Acórdão 11.461/2011- Segunda Câmara TCU*

*A assunção de dívida com fornecedores originária de despesas não registradas na contabilidade indica que essas foram realizadas sem prévio empenho e não observaram o princípio contábil da competência, o que viola o art. 42 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e os artigos 35, 60, 88 e 90 da Lei 4.320/1964.*

Examinando-se o processo administrativo nº 01.1712-06781.0002/2015, verificou-se nota explicativa de pagamento (conforme documento digitalizado vide ID = 693739) relativa à justificativa de realização de pagamentos sem análise da Controladoria.

De acordo com a referida nota explicativa, contratos de natureza continuada estavam com pagamentos em atraso em virtude da insuficiência orçamentária, sendo que foi aberto orçamento em favor da Unidade Orçamentária – Fundo Estadual de Saúde – FES – Crédito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Adicional Suplementar, conforme Decreto n. 21.477 de 21/12/2016, publicado no DOE n. 237 do dia 21/12/2016.

Consta nesta nota explicativa que após esta data (21/12/2016), a Coordenadoria de Planejamento/CPOP/SESAU, fez suas devidas alocações nos citados processos (Notas de Créditos) e a Coordenadoria Financeira/FES/SESAU, providenciou a DAF (Declaração de Adequação Financeira), Nota de Empenho e posterior *check list* junto a Gerência de Contabilidade e liquidação da despesa. Constando-se que contratos de natureza continuada estavam sendo executados irregularmente, sem dotação orçamentária suficiente para cobertura das obrigações a serem realizadas no período e sem prévio empenho.

Diante deste fato, a equipe de Auditoria expediu Ofícios de Requisição para 3 (três) unidades orçamentárias (SEJUS, SESDEC e SESAU) requerendo a relação de despesas que estavam com débitos em fase de reconhecimento de dívida, relativos às despesas realizadas em exercícios anteriores a 2017, que não foram registradas pela Contabilidade ao final do exercício de 2016 (item “c” do Ofício 014/APOGF/2017/TCERO).

Em atendimento à requisição da auditoria, as unidades orçamentárias apresentaram a relação de processos em fase de reconhecimento de dívida que não foram registrados na contabilidade do Estado ao final do exercício de 2016, que constituíram as evidências para o achado n. 5, conforme sintetizado a seguir:

Unidade Orçamentária	Valor Informado
Secretaria de Estado Segurança Pública, Defesa e Cidadania	10.801.159,13
Secretaria de Estado da Justiça	6.306.580,76
Secretaria de Estado da Saúde	47.525.407,09
<b>Total</b>	<b>64.633.146,98</b>

**Fonte:** Conforme totalização da relação constante na situação encontrada.

Ressalte-se que os esclarecimentos juntados aos autos no presente processo de auditoria aduzem a respeito da exiguidade do prazo, da responsabilidade sobre os achados e da justificativa para a realização da despesa. No entanto, não foram apresentados esclarecimentos com relação a irregularidade apontada (despesa sem prévio empenho).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Destaca-se que a SEPOG comprovou que adotou providências no sentido de solicitar à Controladoria Geral do Estado apuração das responsabilidades sobre os indícios de irregularidades na execução orçamentária constantes no relatório de auditoria da SGCE.

A Controladoria Geral do Estado - CGE instaurou comissão, por meio da Portaria nº 52/2018/CGE-NRH, visando o acompanhamento, análise e verificação dos apontamentos relacionados ao Achado nº 4 – Empenhos cancelados indevidamente, e Achado nº 5 – Realização de despesa sem prévio empenho, constantes do Ofício nº 04/2018/CGCEE/TCERO, registra-se ainda que aportou nessa Corte de Contas, documento n. 11831/18, ID= 698005, documento concernente a análise de justificativa acerca de cancelamento de empenho ocorrido no âmbito da SESAU, registra-se que quanto a este fato a CGE se manifestou afirmando que as despesas ocorreram em datas anteriores a emissão de empenho.

A CGE encaminhou no dia 26/11/2018 o relatório da análise da justificativa da SESAU quanto a realização de despesa sem prévio empenho, aportado sob o protocolo nº 11831/18 (ID = 698005), lavrado em vista ao Achado de Auditoria de Conformidade, Planejamento, Orçamento e Gestão – A5 (Realização de despesa sem prévio empenho), a CGE realizou análise das despesas que constavam na justificativa da SESAU, comprando-as com as despesas apontadas no ofício emanado pela SEFIN-SUPER. A análise foi realizada por amostragem, no qual foram avaliadas 125 despesas de maior valor e as despesas inferiores que estavam relacionadas com os processos que abarcavam as despesas maiores.

O relatório apresentado pela CGE, apesar de restrito à SESAU, fortalece as evidências do Achado A5 e confirma que as despesas elencadas no A5 foram efetivadas sem prévio empenho, o que caracteriza a conduta como um ato de infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil, financeira, operacional e patrimonial.

A conclusão do referido relatório da CGE, registra que a própria Unidade Gestora mencionou na justificativa a data de emissão do empenho bem como a data em que a despesa





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

foi executada, o que não restou dúvidas que houvera o empenhamento em data extemporânea.

A CGE menciona ainda que constatou que a SESAU não apontou na justificativa se foi instaurado sindicância ou regular processo administrativo para apurar a responsabilidade dos servidores que deram azo para o cometimento da irregularidade. De acordo com a CGE, essa fase é de suma importância para cumprir regra legal e a fim de medir a cota de responsabilidade desses servidores, pois podem haver razões que atenuem a penalização, em vista que as despesas executadas são eminentes da seara da saúde e a inexecução poderiam causar prejuízos aos administrados que utilizam o sistema público de saúde.

Ressalte-se que o relatório da CGE não apresenta as providências adotadas para evitar ocorrências semelhantes, conforme determina o art. 48, § 1º da, Lei Complementar nº 154/1996 (Lei Orgânica do TCE-RO), bem como não informa se a autoridade administrativa competente (Corregedoria) foi alertada formalmente da prática de atos ilegais praticados pela gestão da SESAU.

As evidências colhidas no curso da auditoria são suficientes para demonstrar que no momento da realização da despesa ou assunção de obrigações, não foram realizados os procedimentos exigidos pela legislação financeira (prévio empenho), configurando a ilegalidade na execução orçamentária das unidades gestoras do Poder Executivo Estadual.

**Conclusão:**

A partir da Auditoria realizada se evidenciou a existência de despesas realizadas sem prévio empenho e não registradas no sistema patrimonial do Estado, em desacordo com a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, com a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, e com o inciso II do art. 167 da CF/68, uma vez que foi constatado que Unidades Orçamentárias do Poder Executivo Estadual estão realizando despesas sem dotação orçamentária suficiente no respectivo exercício e conseqüentemente, sem prévio empenho, além de não estar liquidando a despesa imediatamente após o reconhecimento da conformidade do valor apresentado pelo credor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Uma das principais funções do orçamento público é o de servir de instrumento que explicita a alocação de receitas e despesas, dando transparência à gestão estatal dos recursos e possibilitando, dentre outros, o controle social e dos demais poderes do Estado. Desse modo, entende-se incompatível com a legislação vigente que despesas sejam realizadas sem prévio empenho.

Conforme disposto na Constituição Federal, art. 167, inciso II: “São vedados a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”. Também a Lei 4.320/1964, sem seu art. 2º, estatui que: ‘A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade’.

Assim, a forma adequada de execução de despesas é a inclusão de sua previsão na lei orçamentária do exercício em que serão realizadas, efetuando, portanto, o empenho de maneira prévia à realização da despesa.

Com base nos procedimentos efetuados, restou consignado que o Poder Executivo Estadual acumulou obrigações que totalizam no mínimo R\$64.633.146,98, decorrentes de sucessivas despesas realizadas sem prévio empenho, conseqüentemente evidenciando-se a violação das seguintes normas constitucionais e legais:

- art. 167, II, da Constituição Federal;
- arts. 2º, 59, 60 da Lei Federal nº 4.320/64; e
- arts. 1º e 50, II, da LRF (Lei Complementar 101/2000).

Cabe ressaltar que, não obstante a realização de despesa sem prévio empenho, tais valores não foram registrados na contabilidade pública como obrigações financeiras ao final do exercício, caracterizando grave infringência ao art. 50, II, da LRF, que estabelece que na escrituração das contas públicas a despesa e assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência.

Registre-se que não apenas o empenho deve ser feito dentro do exercício como também deve anteceder o surgimento da obrigação para o Estado, que ocorre, no momento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

contratual no qual é devido o pagamento após o implemento de condição. E não constitui empecilho para tanto o desconhecimento do montante exato a ser pago ao fornecedor, uma vez que existe a possibilidade de o empenho ser realizado por estimativa, na forma do §2º do art. 60 da Lei 4.320/1964.

O disposto no art. 60 da Lei 4.320/1964 não veda apenas o pagamento da despesa sem prévio empenho como também impede a constituição da obrigação previamente ao empenho.

Exegese diversa possibilitaria a celebração de contratos ou a execução de obras sem mesmo a existência de dotação orçamentária, o que contraria toda a lógica das normas de finanças públicas e compromete a transparência das ações governamentais.

Uma vez que o terceiro executa sua obrigação contratual nasce para ele um direito creditório oponível ao ente estatal, que deve efetuar os pagamentos posteriores, sob pena de enriquecimento sem causa.

Portanto, a peça orçamentária não atenderia suas finalidades se fosse permitido ao administrador contratar obrigações financeiras para o Estado sem a necessidade de prévio empenho da despesa, ou seja, à margem do processo de execução orçamentária.

Por conseguinte, é necessária uma coordenação entre a execução orçamentária e financeira e a execução dos programas de governo, de molde a evitar a realização de despesas (criação de obrigações para o Estado) não autorizadas no orçamento e, conseqüentemente, a realização de despesas e assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

A realização de despesa sem prévio empenho configura prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico e infração à norma legal de natureza contábil financeira, orçamentária e patrimonial, pois distorceram a real situação da execução orçamentária, financeira e patrimonial, conseqüentemente prejudicando o controle de monitoramento sobre a execução orçamentária. Trata-se de ato de gestão e, portanto, deve ser atribuído ao ordenador de despesa titular da unidade orçamentária, conforme demonstrado a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- a) Atos ilegais de autorização de realização de despesa e assunção de compromissos sem os requisitos legais de prévio empenho e burlando o sistema de controle contábil e orçamentário, sob responsabilidade do senhor Antônio Carlos Reis, titular da Secretaria de Estado Segurança Pública – SESDEC no período sob exame e solidariamente com o senhor LIOBERTO UBIRAJARA CAETANO DE SOUSA titular da Secretaria de Estado Segurança Pública – SESDEC no fechamento do exercício por não adotar as providências para o controle e evidenciação das dívidas que não foram registradas no sistema patrimonial da secretaria em 31 de dezembro de 2016, conforme relação constante na situação encontrada do Achado A5;
- b) Atos ilegais de autorização de realização de despesa e assunção de compromissos sem os requisitos legais de prévio empenho, burlando o sistema de controle contábil e orçamentário consequentemente violando o art. 167, II da Constituição Federal, de responsabilidade do senhor Williames Pimentel de Oliveira, Secretário de Estado da Saúde (SESAU), conforme relação constante no Achado A5 do presente Relatório;
- c) Atos ilegais de autorização de realização de despesa e assunção de compromissos sem os requisitos legais de prévio empenho, burlando o sistema de controle contábil e orçamentário e consequentemente violando o art. 167, II da Constituição Federal, de responsabilidade do senhor Marcos José Rocha dos Santos, Secretário de Estado de Justiça (SEJUS), conforme relação de constante na situação encontrada do Achado A5 do presente relatório.

Ressalta-se que a responsabilidade do Governador do Estado no âmbito das Contas de Governo com relação ao Achado n. 5 – Despesa Sem Prévio Empenho, deve ser objeto de exame no processo das contas de governo estadual em razão da ineficácia do sistema de controle interno, devido principalmente à ausência de adoção de providências para evitar ocorrências semelhantes as irregularidades detectadas nos processos de análise prévia de despesa. O sistema de controle interno, apesar de detectar a realização de despesa sem prévio empenho, não adotou providências para evitar a ocorrência de situações semelhantes, possibilitando a existência de distorções significativas nas Contas de Governo Estadual referente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2016, afetando a transparência das contas públicas e prejudicando o controle da execução orçamentária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

### 3 CONCLUSÃO

A presente auditoria de conformidade, realizada para verificar a conformidade da execução orçamentária e o cumprimento dos pressupostos da Gestão Fiscal, visando subsidiar a instrução técnica da Prestação de Contas do Governador do Estado referente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2016, Orçamento teve como objetivo verificar:

- Q1. Com base nos procedimentos executados, é possível assegurar que a administração desenhou controles manuais ou eletrônicos no que pertence a execução dos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA)?

Opinião: Com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo planejamento de auditoria aprovado, devido à relevância das ocorrências, é possível afirmar que a Administração não desenhou controles internos adequados para assegurar a conformidade dos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA) com a Constituição Federal e normas infraconstitucionais, em razão das seguintes ocorrências:

- a) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita;
- b) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios;
- c) Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios;
- d) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde;
- e) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB;
- f) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE;
- g) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo para garantir o pagamento referente aos precatórios;
- h) Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação.
- i) Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

- j) Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
  - k) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
  - l) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Q2. Com base nos procedimentos executados, é possível assegurar a aderência dos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA) as normas constitucionais ou legais?

Opinião: Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, podemos afirmar que os instrumentos de planejamento, estão em conformidade com os princípios constitucionais e legais (Artigos 37, 165 e 167 da Constituição Federal e Artigos 4º, 5º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal), exceto por:

- a) Ausência na LDO de metas e prioridades da administração pública estadual (art. 165, §2º, da Constituição Federal);
  - b) Ausência na LDO de avaliação da situação financeira e atuarial (art. 4º, §2º, inciso IV, da Responsabilidade Fiscal);
  - c) Ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (art. 4º, “e”, inciso I, da LRF);
  - d) Ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (art. 4, “e”, inciso I, da LRF);
  - e) Ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistia, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (art.5º, inciso II, da LRF).
- Q3. Com base nos procedimentos executados, é possível assegurar que a administração desenhou controles manuais ou eletrônicos no que pertence a abertura de créditos adicionais?

Opinião: Com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo planejamento de auditoria aprovado, é possível afirmar que a Administração desenhou controles internos adequados para assegurar a conformidade da abertura de Créditos Adicionais com a Constituição Federal e normas infraconstitucionais.

- Q4. Com base nos procedimentos executados, é possível assegurar a aderência as normas constitucionais ou legais concernentes a abertura dos créditos adicionais?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Opinião: Com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo planejamento de auditoria aprovado, é possível afirmar que a abertura de Créditos Adicionais está em conformidade com a Constituição Federal e normas infraconstitucionais.

- Q5. Com base nos procedimentos executados é possível assegurar, de forma limitada, os resultados demonstrados no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar?

Opinião: Com base nos procedimentos efetuados, restou registrado que o Poder Executivo Estadual acumulou obrigações que totalizam no mínimo R\$64.633.146,98, decorrentes de sucessivas despesas realizadas sem prévio empenho, assim como, o cancelamento de 22 (vinte e dois) atos de empenho de forma irregular, no montante total de R\$24.457.929,83, totalizando no mínimo R\$89.091.076,81 de distorção. Portanto, devido à relevância dos possíveis efeitos das distorções materiais que afastam a confiabilidade sobre a fidedignidade dos resultados apresentados consignadas neste Relatório, opinamos de forma limitada pela emissão de opinião adversa no que tange aos resultados demonstrados no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar.

A seguir passa-se a descrever as irregularidades que foram detectadas no decorrer da auditoria:

**3.1 De Responsabilidade do Senhor George Alessandro Gonçalves Braga - CPF: 286.019.202-68, Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, pelas irregularidades evidenciadas no Achado A1, por:**

- 3.1.1 Descumprimento ao disposto no art. 165, §2º, da Constituição Federal em razão da ausência no projeto de lei de diretrizes orçamentárias do exercício de 2016 de metas (quantificáveis) e prioridades da administração pública estadual;
- 3.1.2 Descumprimento ao disposto no art. 4, §2º, inciso IV, da Lei Complementar nº 101/2000 em razão da ausência no projeto de lei de diretrizes orçamentárias do exercício de 2016 da avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS do Estado;
- 3.1.3 Descumprimento ao disposto no art. 4, inciso I, alínea “e”, da Lei Complementar nº 101/2000 em razão da ausência de normas relativas ao controle de custos e à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos no projeto de lei de diretrizes orçamentárias do exercício de 2016;

- 3.1.4 Descumprimento ao disposto no art. 5, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 c/c o art. 165, §6º, da Constituição Federal em razão da ausência de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia no projeto de lei orçamentária do exercício de 2016;

**3.2 De Responsabilidade do Senhor Antônio Carlos dos Reis - CPF: 886.827.577-53, Secretário de Estado de Segurança Pública, Defesa e Cidadania, por:**

- 3.2.1 Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 35, 59, 60, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64, em face dos atos irregulares de cancelamento dos empenhos 2016NE00161 (R\$160.000,00) e 2016NE00161 (R\$95.186,40) constante no Achado A4;
- 3.2.2 Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal e dos arts. 35, 59, 60, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64, em face realização de despesa sem prévio empenho e assunção de obrigações que extrapolaram montante de créditos orçamentários aprovados no orçamento de 2016 no montante de R\$10.801.159,13, conforme relação de processos de reconhecimento de dívida constante no Achado A5;

**3.3 De Responsabilidade do Senhor Willianes Pimentel de Oliveira - CPF: 085.341.442-49, Secretário de Estado de Saúde, por:**

- 3.3.1 Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 35, 59, 60, 76 e 92 da





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Lei Federal nº 4.320/64, em face dos atos irregulares de cancelamento dos empenhos 2016NE00264 (R\$267.484,00); 2016NE00336 (R\$378.440,37); e 2016NE02286 (R\$389.471,80) constante no Achado A4;

3.3.2 Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal e dos arts. 35, 59, 60, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64, em face realização de despesa sem prévio empenho e assunção de obrigações que extrapolaram o montante de recursos aprovados no Orçamento do Estado no montante de R\$47.525.407,09, conforme relação de processos de reconhecimento de dívida constante no Achado A5;

**3.4 De Responsabilidade do Senhor Marcos José Rocha dos Santos - CPF: 001.231.857-42, Secretário de Estado de Justiça, por:**

3.4.1 Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 35, 59, 60, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64, em face dos atos irregulares de cancelamento dos empenhos 2016NE00264 (R\$267.484,00); 2016NE01119 (R\$82.371,56); e 2016NE000583 (R\$83.339,12) constante no Achado A4;

3.4.2 Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal e dos arts. 35, 59, 60, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64, em face realização de despesa sem prévio empenho e assunção de obrigações que extrapolaram o montante de recursos aprovados no Orçamento do Estado no montante de R\$6.306.580,76, conforme relação de processos de reconhecimento de dívida constante no Achado A5;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

**3.5 De Responsabilidade do Senhor Isequiel Neiva de Carvalho - CPF: 315.682.702-91, Diretor Geral do Departamento de Estradas de Rodagem – DER, por:**

3.5.1 Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 35, 59, 60, 76 e 92 da Lei Federal nº 4.320/64, em face dos atos irregulares de cancelamento dos empenhos 2016NE00828 (R\$3.000.000,00); 2016NE00876 (R\$4.000.000,00); 2016NE00214 (R\$463.472,10); 2016NE00314 (R\$371.709,00); 2016NE00259 (R\$3.045.556,00); 2016NE00260 (R\$350.000,00); 2016NE00791 (R\$4.000.000,00); 2016NE000086 (R\$981.392,40); 2016NE00265 (R\$427.000,00); 2016NE00281 (R\$1.330.000,00); 2016NE00258 (R\$1.300.000,00); 2016NE00311 (R\$1.281.000,00); 2016NE00393 (R\$1.056.212,16); 2016NE00340 (R\$1.000.000,00) e 2016NE00231 (R\$395.294,92).

**3.6 De Responsabilidade do Senhor Francisco Lopes Fernandes Netto - CPF: 808.791.792-87, Controlador Geral do Estado, por:**

3.6.1 Inobservância do art. 48 da Lei Complementar nº 154/1996 em face da omissão em dar ciência ao Tribunal de Contas das irregularidades detectadas nas análises prévias de despesas, bem como indicar as providências adotadas para evitar ocorrências semelhantes.

Registra-se que em razão da pró-atividade e boa-fé demonstrada pelo Controlador-Geral do Estado, por intermédio das providências adotadas para constatar as irregularidades reportadas pela equipe de auditoria de controle externo, por meio da Portaria nº 52/2018/CGE-NRH, visando o acompanhamento, análise e verificação dos apontamentos relacionados ao Achado nº 4 – Empenhos cancelados indevidamente, e Achado nº 5 – Realização de despesa sem prévio empenho, opinamos pela exclusão de responsabilidade do senhor Francisco Lopes Fernandes Netto.

A presente auditoria revelou um quadro de violação massiva e persistente da legislação que rege o direito financeiro, decorrente de falhas estruturais e manobras



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

orçamentárias para possibilitar a realização de gastos acima do valor autorizado e consignado no Orçamento Geral do Estado. Não custa lembrar que o descontrole orçamentário e o uso de artifícios para maquiagem as contas públicas estão entre as principais causas do desequilíbrio fiscal hoje existente e que levou o Brasil a vivenciar a maior recessão da história republicana.

Nessa atuação, o Tribunal fomentou uma radical mudança no comportamento dos futuros gestores, na forma como os mesmos passarão a tratar os orçamentos públicos. O primeiro resultado prático disso que se espera é a condução da gestão orçamentária realizada pelo Governo, busque observar as normas existentes e dar transparência à realidade orçamentária do Estado.

Cumprido ressaltar que as irregularidades detectadas referentes às despesas não registradas, constantes nos Achados A4 e A5, causam impacto nas contas de governo devido a existência de distorções materiais que afastam a confiabilidade sobre a fidedignidade dos resultados apresentados na Prestação de Contas do Governador do Estado referente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2016.

Diante do exposto, em face dos trabalhos realizados, pode-se informar, até onde foi possível observar, que a execução do Orçamento do Estado de 2016, devido à relevância das irregularidades consignadas no relatório, não elididas pelos esclarecimentos apresentados, que não foram plenamente observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública estadual, bem como as normas constitucionais e legais na execução do orçamento do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

## 5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o presente relatório preliminar à consideração superior com as seguintes propostas de encaminhamento:

- 5.1 Alertar o atual Governador do Estado, com fundamento no art. 38, §2º, da LC 154/96, sobre a ineficácia do sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual em assegurar a legalidade da execução orçamentária, com ênfase no cumprimento do art. 167, II, da Constituição Federal c/c o art. 60 da Lei Federal 4.320/64, e possibilitando a existência de passivos (obrigações financeiras) não reconhecidos no sistema de contabilidade estadual, comprometendo a fidedignidade da prestação de contas de governo e o monitoramento da execução orçamentária;
- 5.2 Determinar à Superintendência de Contabilidade Estadual, com fundamento no art. 40, inciso I, da LC 154/96 c/c o art. 62, II, do RITCE-RO, que edite no prazo de 30 (trinta) dias, ato normativo estabelecendo critérios e procedimentos, em harmonia com a legislação financeira regente, para realização e cancelamento de empenhos e registro contábil de despesas realizadas em autorização orçamentária;
- 5.3 Determinar a Controladoria Geral do Estado, com fundamento no art. 40, inciso I, da LC 154/96 c/c o art. 62, II, do RITCE-RO, que estabeleça nas rotinas de análise prévia de despesas a consolidação de irregularidades e impropriedades detectadas para encaminhamento dessas informações ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia;
- 5.4 Encaminhar cópia deste Relatório de Auditoria aos Relatores responsáveis pelas Contas de Gestão das Secretarias arroladas abaixo (exercício de 2016), para que possam oportunizar aos responsáveis, o contraditório e ampla defesa no bojo das respectivas prestações de contas de gestão dos órgãos relacionados (exercício – 2016), com fundamento no art. 62, III, do RI TCE-RO, para sanar as irregularidades e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

impropriedades imputadas, nos termos do Regimento Interno desta corte e para exame em conjunto e em confronto.

- Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, item 3.1, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4;
- Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC, item 3.2, 3.2.1, 3.2.2;
- Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS, item 3.4, 3.4.1, 3.4.2;
- Secretaria de Estado de Saúde – SESAU, item 3.3, 3.3.1, 3.3.2;
- Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER, item 3.5, 3.5.1.

- 5.5 Sugerir ao Relator do Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos, exercício 2016, que recomende ao DER, que aperfeiçoe a formalização dos processos de despesas no âmbito da Entidade, cuidando para que a autuação da documentação obedeça, rigorosamente a ordem cronológica; que todas as folhas sejam numeradas e identificadas com o número do processo e devidamente assinada pelo agente público responsável pela juntada, etc. Toda juntada de documento deve ser precedida do termo de juntada e todo evento que modifique a configuração dos autos devem ser esclarecidas por meio de certidão lavrada pelo agente público responsável;
- 5.6 Determinar ao Departamento de Documentação e Protocolo, com fundamento no art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, a juntada do presente relatório ao processo de contas de do Governador do Estado referente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2016, para exame em conjunto e em confronto, encaminhando-lhe cópia da Decisão e o Relatório da Auditoria e, posterior, encaminhamento a Secretaria Geral de Controle Externo;

É o relatório.

Antenor Rafael Bisconsin  
Cad. n. 452  
Membro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Diretoria de Controle VI – Contas de Governo

Hermes Murilo Câmara Azzi Melo  
Cad. n. 531  
Membro

Aluizio Sol Sol de Oliveira  
Cad. n. 12  
Membro

José Carlos de Almeida  
Cad. n. 91  
Membro

Supervisão:

Marcus César Santos Pinto Filho  
Coordenador Geral  
Portaria nº 267/14

Em, 13 de Dezembro de 2018



MARCUS CEZAR SANTOS PINTO FILHO  
Mat. 505  
DIRETOR DE CONTROLE EXTERNO VI

Em, 13 de Dezembro de 2018



Hermes Murilo Câmara Azzi Melo  
Mat. 531  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 13 de Dezembro de 2018



ALUIZIO SOL SOL DE OLIVEIRA  
Mat. 12  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 13 de Dezembro de 2018



JOSÉ CARLOS DE ALMEIDA  
Mat. 91  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO