



Governo do Estado do Rio de Janeiro

Controladoria Geral do Estado

Auditoria Geral do Estado

## NOTA DE IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS N° 20200079/SUPQUA/AGE/CGE

**Unidade Auditada:** Secretaria de Estado das Cidades - SECID

**Modalidade de avaliação:** Emissão de empenho de despesas não essenciais após a publicação do Decreto n.º 46.993, de 25/03/2020

**Exercício:** 2020

**Ordem de Serviço:** 202000173 de 30/06/2020

### 1. INTRODUÇÃO

A fim de atender à Ordem de Serviço CGE/AGE N° 202000173 de 30/06/2020, a presente Nota de Identificação de Riscos – NIR visa apresentar as análises realizadas pela Superintendência da Qualidade do Gasto Público – SUPQUA, dos fatos e atos administrativos de enfrentamento da propagação e medidas decorrentes do Covid-19 que incorram em saída, ainda que futura, de recursos públicos, bem como avaliação da adequação de medidas de contenção de despesas com vistas à identificação de riscos. De forma mais específica, este trabalho pretende avaliar se os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual realizaram empenho de despesas não essenciais após a publicação do Decreto n.º 46.993, de 25 de março de 2020 e legislação correlata.

Esta NIR busca, a partir das fontes de informações existentes e à luz dos normativos vigentes, o cumprimento do Decreto n.º 47.039 de 17/04/2020, e pretende também alertar aos gestores quanto a possíveis impropriedades existentes nos procedimentos internos que possam levar a uma malversação dos recursos públicos, orientar e auxiliar na busca pelo aperfeiçoamento dos procedimentos adequados às principais práticas de melhoria de governança, permitindo assim, que a entidade debruce sobre os seus principais objetivos e busque sustentar a melhora no seu desempenho e aumentar o grau satisfatório na entrega de resultados à sociedade.

Para tanto, as avaliações foram feitas com base nas seguintes fontes de informação:

- Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio;
- Sítio Eletrônico Portal de Compras do Governo do Estado do RJ – SIGA-RJ;
- Decreto n.º 46.993, de 25 de março de 2020, Decreto n.º 46.999, de 26 de março de 2020, Decreto n.º 47.021, de 06 de abril de 2020 e legislação correlata.

Outras bases de dados, internas à CGE, também foram utilizadas como fontes alternativas de informação.

As análises apresentadas nesta Nota foram realizadas por meio de testes e amostragens, e por isso não identificam, necessariamente, todos os riscos, problemas ou ajustes aplicáveis aos atos executados pelos gestores. Inclusive a presença dos riscos identificados pode não caracterizar uma irregularidade em si, dada as limitações encontradas em nossas análises ou até mesmo situações particulares que possam justificar algum caso específico. Por este motivo, esta NIR apresenta o risco, até o momento, identificado a fim de trazer o alerta ao gestor para ações a fim de mitigá-los.

A limitação identificada na extensão de nosso trabalho apresenta a impossibilidade de avaliar a completude das informações necessárias para a conclusão de nossas análises, seja por incompletude de dados informados, seja por ausência total das informações necessárias para a realização dos testes tradicionais e alternativos, e estão discriminadas ao longo desta NIR

indicando os procedimentos omitidos e suas circunstâncias que determinaram a limitação dos testes executados, e das alternativas utilizadas pelos auditores para obter evidências suficientes para uma conclusão satisfatória em relação aos procedimentos analíticos realizados.

Cabe registrar que, não obstante a relevância dos resultados do trabalho realizado por esta CGE-RJ para apoiar a tomada de decisão dos gestores, nossa opinião limita-se à avaliação sistemática, sem adentrar em assunção de responsabilidade de competência da gestão ou qualquer ingerência na atuação do Órgão ou Entidade.

Assim, o presente documento não se demonstra impeditivo para que as ações avaliadas como convenientes e oportunas, observados, pelo gestor, também os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, sejam empregadas pelo Órgão ou Entidade, conforme § 4º, art. 11, do Decreto n.º 46.873/2019.

## 2. RESULTADOS DOS TRABALHOS

O resultado do trabalho encontra-se disponibilizado nesta Nota, segregado pelo Riscos Identificados a seguir:

### **Risco 001: Descumprimento da legislação quanto a realização de novas despesas de caráter não essencial**

Com o objetivo de avaliar a contenção de despesas durante o período de calamidade pública dos contratos firmados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual em resposta à pandemia da COVID-19, foi realizado um levantamento, no período de 10/06/2020 a 15/06/2020, das Unidades Orçamentárias que não suspenderam a realização de novas despesas de caráter não essencial no âmbito do poder executivo por tempo indeterminado, discriminadas de forma taxativa no Anexo do Decreto n.º 46.993, de 25/03/2020, conforme transcrito a seguir:

Art. 1º - Fica suspensa a realização de novas despesas de caráter não essencial no âmbito do poder executivo por tempo indeterminado.

Parágrafo Único - Consideram-se novas despesas qualquer novo empenhamento relativo as despesas constantes do Anexo.

Art. 2º - Para efeito deste decreto entende-se por despesas não essenciais as despesas previstas no Anexo.

Ademais, o presente trabalho se baseou nas datas das notas de empenho cadastradas no SIAFE, em consonância com o Parágrafo Único do Decreto n.º 46.999, de 26/03/2020, que incluiu o conceito de “novas despesas” no Art. 1º do Decreto n.º 46.993/2020.

É importante destacar que ficam excepcionalizadas da suspensão estabelecida no art. 1º do Decreto n.º 46.993, de 25 de março de 2020, as Unidades Orçamentárias elencadas no §1º do art. 2º do mesmo Decreto, além das Unidades Orçamentárias definidas em Decretos posteriores – desde que atuem diretamente no enfrentamento à pandemia provocada pelo alastramento do COVID-19 – a saber: Decreto n.º 46.999, de 26/03/2020 e Decreto n.º 47.021, de 06/04/2020.

Com relação as Unidades Orçamentárias não citadas no §1º do Decreto n.º 46.993 que venham a realizar atividades no Plano de Enfrentamento ao COVID-19 e dependam da realização de despesa consideradas não essenciais deverão apresentar solicitação ao Secretário da Casa Civil e Governança que poderá autorizar a sua realização, conforme estabelece o § 2º do art. 2º do Decreto em questão:

§ 2º - As Unidades Orçamentárias não citadas no § 1º, que venham a realizar atividades no Plano de Enfrentamento ao COVID-19 que dependam da realização de despesa listada no art. 2º deverão apresentar solicitação ao Secretário da Casa Civil e Governança que poderá autorizar a sua realização.

Cabe destacar outras duas exceções estabelecidas no art. 4º do Decreto n.º 46.993 Decreto. Uma diz às fontes de recursos 105, 212, 224, 111, 214, 215 e 225, e a segunda versa sobre contrapartidas de convênios ou acordos de empréstimos:

Art. 4º - Não estão submetidas à suspensão as despesas realizadas através das Fontes de Recurso 105, 212, 224, 111, 214, 215 e 225.

Parágrafo Único - Também não se submetem à suspensão estabelecida no art. 1º as despesas, em qualquer fonte de recurso, relacionadas às contrapartidas de convênios ou acordos de empréstimos que devam, por força dos respectivos instrumentos de pactuação, ser aportadas no período da suspensão. **(Incluído pelo Art. 3º do Decreto 46.999, de 26/03/2020) [grifos nossos]**

Ressaltamos que para realizar esse trabalho foi empregada a metodologia de análise de dados com objetivo de organizar e sintetizar os dados coletados nos sistemas SIGA e SIAFE-Rio e verificar se as determinações do Decreto n.º 46.993/2020 foram cumpridas pelos órgãos e entidades.

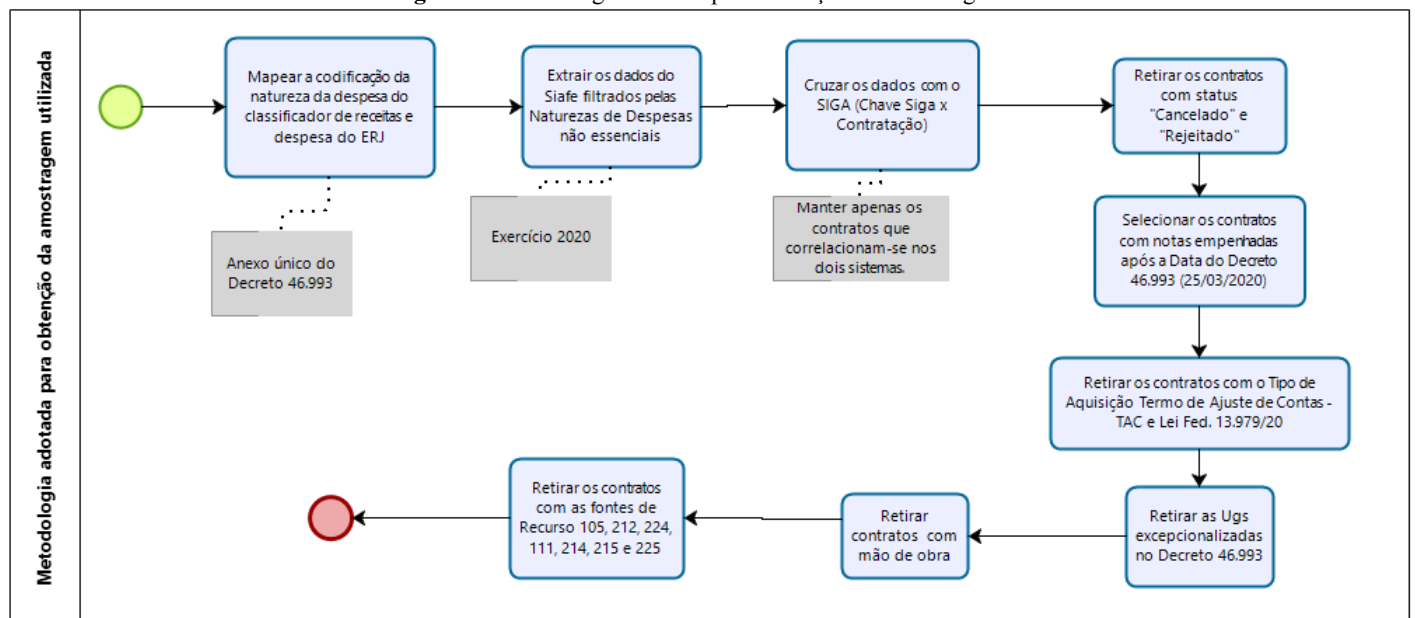
Desta forma, esta equipe inicialmente realizou a extração dos contratos do Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro (SIAFE) do exercício de 2020, filtrados pelas naturezas das despesas não essenciais.

Para a construção da amostra deste trabalho, foram cruzados os dados selecionados do sistema SIAFE-Rio, com o sistema SIGA-RJ através da chave SIGA. Foram considerados apenas os contratos com a mesma chave em ambos os sistemas.

Ainda foram excetuando os contratos com Status “Cancelados” e “Rejeitados”, bem como aqueles que possuem “Termos de Ajuste de Contas (TAC)” e “Lei Fed. 13.979/20 art.4º - Combate ao Corona Vírus” como “Tipo de Aquisição” (campos do SIGA), uma vez que o TAC não deve ser considerado um contrato em si, mas um acordo entre as partes ao que concerne ao ajuste do pagamento da execução de um serviço ou fornecimento de bens, e as aquisições de acordo com a “Lei Fed. 13.979/20” não fazem parte do escopo dessa auditoria. Em seguida, foram selecionados todos os contratos que tiveram emissão de empenho com data posterior ao dia 25/03/2020, ou seja, após a publicação do Decreto n.º 46.993/2020 que suspendeu novas despesas.

Ademais, dando prosseguimento à seleção dos contratos que se enquadram no escopo deste trabalho, fora realizada a seleção dos registros em atendimento às orientações constantes no Decreto n.º 46.993/2020, conforme anteriormente expostas, a saber: retirada das Unidades Orçamentárias (UOs) excepcionalizadas (§2º do art. 1º), dos serviços considerados essenciais, daqueles que fornecem mão de obra, e das fontes de recursos (caput do art. 4º) respectivamente.

**Figura 1: Metodologia adotada para obtenção da amostragem**



Fonte: Elaborado pela equipe.

Quando do confronto de registros contratuais levantados no SIGA-RJ com o SIAFE-Rio, foi constatada a dificuldade de conciliação entre essas fontes de informação, fato que inclusive foi objeto de menção na **NOTA LEVANTAMENTO N.º 20200019/SUPQUA/AGE/CGE**, emitida em 28/04/2020.

Em relação ao presente trabalho, foi detectada uma contratação realizada pela **Secretaria de Estado das Cidades – SECID** que aponta para o risco de descumprimento do art. 1º do Decreto n.º 46.993, de 25/03/2020, mais especificamente a realização de novas despesas de caráter não essencial no âmbito do poder executivo por tempo indeterminado. Estas despesas estão discriminadas de forma taxativa no Anexo do Decreto n.º 46.993, de 25/03/2020, e não contemplam os contratos que envolvam mão de obra, conforme art. 1º do Decreto n.º 47.005/2020.

A tabela 1 apresenta o dado do contrato selecionado na amostra cuja contratante é a **Secretaria de Estado das Cidades - SECID**:

**Tabela 1: Dados do contrato selecionado na amostra – SECID**

| Contratação<br>1 | Processo <sup>2</sup> | Objeto <sup>1</sup> | CNPJ <sup>1</sup> | Data<br>Início<br>Vigência <sup>1</sup> | Data Fim<br>Vigência <sup>1</sup> | Valor Total<br>do Contrato<br>(R\$) <sup>1</sup> | Nota de<br>Empenho <sup>2</sup> | Data do<br>Empenho |
|------------------|-----------------------|---------------------|-------------------|---|-----------------------------------|--|---------------------------------|--------------------|
|------------------|-----------------------|---------------------|-------------------|---|-----------------------------------|--|---------------------------------|--------------------|

|            |                   |  |                    |            |            |               |                            |                          |
|------------|-------------------|--|--------------------|------------|------------|---------------|----------------------------|--------------------------|
|            |                   |  |                    |            |            |               |                            | 2                        |
| 2019004903 | Sei-33/018/000650 | Serviço de apoio e análise técnica para estruturação e elaboração de projetos da gestão pública. | 31.987.475/0001-47 | 06/09/2019 | 05/09/2020 | 24.180.000,00 | 2020NE00034<br>2020NE00036 | 17/04/2020<br>30/04/2020 |

Fonte: [1] SIGA, extraído em 15/06/2020 e [2] SIAFE, extraído em 10/06/2020

As informações detalhadas acerca do contrato elencado na Tabela 1 estará presente no **ANEXO I** desta Nota de Identificação de Riscos - NIR.

Por fim, não é demais mencionar que esta CGE-RJ encontrou limitações no decorrer da execução do levantamento dos contratos, a seguir detalhados:

**Limitação 001:** O módulo de contratos do SIAFE-Rio possibilita que o usuário do sistema informe o percentual de terceirização de cada contrato celebrado, no entanto seu preenchimento não é obrigatório. O não preenchimento desse campo, somado à ausência de descrição completa do objeto pode dificultar a seleção correta de contratos para análise. Nesse caso, pode ocorrer da equipe ter selecionado contratos que envolvam mão de obra terceirizada, mesmo não fazendo parte do escopo da presente NIR.

**Limitação 002:** Alguns dados verificados no SIAFE-Rio não correspondem com os constantes no SIGA, a exemplo do número do contrato ou ainda os valores empenhados e liquidados, o que pode ter impactado na seleção da amostragem de auditoria.

**Limitação 003:** Alguns contratos do SIAFE-Rio foram cadastrados sem a chave SIGA ou com a chave zerada, impossibilitando o cruzamento de dados com o sistema SIGA-RJ.

**Limitação 004:** O Decreto n.º 46.993/20 não informou o código da natureza de despesa no Anexo. O mapeamento realizado por esta equipe pode não ter identificado algum código, referente aos itens do Anexo.

As limitações relatadas podem ter impactado a seleção da amostragem geral, não significando, necessariamente, que o órgão/entidade destinatário(a) da presente NIR contenha as situações apontadas.

Ressaltamos que a presente Nota de Identificação de Riscos – NIR baseou-se nas despesas consideradas não essenciais dos fatos e atos administrativos de enfrentamento da propagação e medidas decorrentes do Covid-19 que incorram em saída, ainda que futura, de recursos públicos, bem como avaliação da adequação de medidas de contenção de despesas com vistas à identificação de riscos. Assim, trabalhos futuros poderão avaliar o cumprimento das demais regras acerca das contratações emergenciais, contemplando contratações que envolvam mão de obra terceirizada (Decreto n.º 47.004/2020).

Diante do exposto, faz-se necessário a solicitação das seguintes informações e documentos:

**Solicitação de Auditoria 001:** Que a Secretaria de Estado das Cidades - SECID, no prazo de 03 (três) dias úteis a contar do recebimento desta NIR, disponibilize no SEI-RJ a autorização do Secretário da Casa Civil para a contratação mencionada na Tabela 1, conforme estabelece o § 2º, art. 2º do Decreto n.º 46.993/2020.

**Solicitação de Auditoria 002:** Que a Secretaria de Estado das Cidades - SECID, no prazo de 03 (três) dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **forneça a relação de contratos de despesas não essenciais com emissão de empenho** após a publicação do Decreto n.º 46.993, de 25 de março de 2020, **que não foram selecionadas na amostragem da presente auditoria**. Para tanto, esta equipe solicita que sejam fornecidas, no mínimo, as informações (campos) presentes no **Anexo II**.

**Solicitação de Auditoria 003:** Que a Secretaria de Estado das Cidades - SECID, no prazo de 03 (três) dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **informe e forneça** cópia digitalizada dos **documentos atinentes aos procedimentos regulamentados no âmbito da entidade que visem ao atendimento às determinações do** Decreto n.º 46.993/2020 e legislação correlata.

### 3. MANIFESTAÇÃO DO AUDITADO

O prazo para apresentação de manifestação pela **Secretaria de Estado das Cidades - SECID**, quanto à Solicitação de Auditoria contida na presente Notificação de Identificação de Riscos (NIR) é de **03 (três) dias úteis** a contar do recebimento, nos termos do art. 5º do Decreto n.º 47.039/2020.

Cabe registrar que o risco identificado e a manifestação apresentada referente à presente NIR constarão no Relatório de Riscos Identificados (RRI) que será destinado ao Governador, nos termos do art. 8º do Decreto n.º 47.039/2020.

Por fim, não é demais mencionar que esta CGE-RJ, com objetivo de conferir maior efetividade às ações de controle, poderá emitir Notas de Recomendações (NR) após análises da recepção das demandas realizadas, bem como remeterá o Relatório de Recomendações Não Implementadas (RRNI) ao Senhor Governador e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) se constatado a não implementação das Recomendações, se houver, expedidas pela NR, nos termos do art. 7º e art. 9º, parágrafo único, do Decreto n.º 47.039/2020.

### 4. CONCLUSÃO

Examinamos os procedimentos realizados pela SECID o que tange empenho de despesas não essenciais após a publicação do Decreto n.º 46.993/2020, de 25 de março de 2020 e legislação correlata e elaboramos a presente Nota de Identificação de Riscos (NIR), que aponta o risco identificado por essa CGE-RJ não apenas no cumprimento dos normativos vigentes, como também nos procedimentos adotados pelos controles internos relacionados ao escopo desta Nota.

O presente documento buscou transmitir uma visão em relação ao Riscos 001, onde foram detectadas fragilidades, no que tange **Descumprimento da legislação quanto a realização de novas despesas de caráter não essencial, exceto os contratos que envolvam mão de obra e para despesas não relacionadas ao enfrentamento à Pandemia provocada pelo alastramento do COVID-19**, fatos estes que podem comprometer as medidas de contenção de despesas durante o período de calamidade pública.

Por todo exposto, o risco apresentado neste documento tem o condão de agregar valor no aperfeiçoamento da gestão e a adoção de medidas corretivas no processo de controle e transparência desta Secretaria de Estado das Cidades – SECID.



Documento assinado eletronicamente por **Priscila da Silva Moreira, Assessor**, em 07/07/2020, às 15:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Ricardo Calixto, Auditor do Estado**, em 07/07/2020, às 18:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Scalzer Alves, Coordenador**, em 07/07/2020, às 19:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Yuri da Penha Soares dos Santos, Coordenador**, em 08/07/2020, às 10:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Viviane Miranda Silva do Nascimento, Auditor do Estado**, em 10/07/2020, às 13:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=6](http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6), informando o código verificador **5983107** e o código CRC **C904F34F**.

Av. Erasmo Braga, 118, 13º andar - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20020-000  
Telefone: (21) - 2333-1814