



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

PROCESSO:	01273/2017
UNIDADE:	Prefeitura Municipal de Ji-paraná
INTERESSADO:	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
ASSUNTO:	Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal – Exercício 2016
RESPONSÁVEIS:	Jesualdo Pires Ferreira Junior - 042.321.878-63 - Prefeito Municipal Sonete Diogo Pereira - 485.640.280-34 - Contador Elias Caetano da Silva - 421.453.842-00 - Controlador
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$232.925.763,38 (duzentos e trinta e dois milhões, novecentos e vinte e cinco mil, setecentos e sessenta e três reais e trinta e oito centavos) - Receita arrecadada
RELATOR:	Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

RELATÓRIO DE AUDITORIA

INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório de análise dos esclarecimentos sobre os fatos apresentados na instrução preliminar da auditoria realizada sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM) de Ji-Paraná, exercício financeiro de 2016.

Destaca-se que o objetivo definido para o trabalho é o de expressar opinião sobre se o Balanço Geral do Município representa adequadamente a posição patrimonial e os resultados do período, bem como, se foram atendidos os pressupostos constitucionais e legais na execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal, para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER).

Após a instrução preliminar (ID 469659), e Decisão Monocrática – GCJEPPM – TC Nº 239/17 (ID 470322) e razões de justificativas dos responsáveis (ID 482227 e 479764) os autos retornam a esta Unidade Técnica para manifestação conclusiva em face das razões de justificativas apresentadas pelos agentes tidos como responsáveis.

Foram chamados aos autos para esclarecimento das possíveis distorções apontadas na instrução preliminar o Sr. Jesualdo Pires Ferreira Junior (042.321.878-63) na qualidade de Prefeito, o Sr. Elias Caetano da Silva (421.453.842-00) na qualidade de Controlador e a Sra. Sonete Diogo Pereira (485.640.280-34) na qualidade de responsável técnico pela elaboração dos demonstrativos contábeis (Contador).

A análise realizada sobre os esclarecimentos dos responsáveis se limitará aos argumentos apresentados em relação às situações encontradas na instrução preliminar, não fazendo qualquer juízo de valor sobre a conduta dos responsáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

2. ACHADOS DE AUDITORIA

A1. Inconsistência das informações contábeis

Situação encontrada:

A Resolução CFC que aprova a NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral para Entidades do Setor Público, de 23.09.2016, didaticamente expõe que o objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão, para a adequada prestação de contas e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

As informações geradas pela Contabilidade devem propiciar aos seus usuários base segura para as suas decisões, pela compreensão do estado em que se encontra a entidade, seu desempenho, sua evolução, riscos e oportunidades que oferece.

Para que este objetivo seja alcançado às informações fornecidas pela contabilidade devem refletir os atos e fatos contábeis, revestindo-se de atributos, entre os quais são indispensáveis os seguintes: confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade.

Neste contexto, com a finalidade de avaliar se as informações encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM) são confiáveis e delas podem ser extraídas informações úteis à sociedade, foram realizados confrontos entre as demonstrações contábeis, informações encaminhadas por meio do SIGAP e demais relatórios financeiros apresentados (TC's e outros). Os procedimentos limitaram-se a avaliação da consistência das informações. Após a realização dos procedimentos as seguintes inconsistências foram identificadas:

- a) Demonstração no Balanço Orçamentário das receitas intraorçamentárias no valor de R\$ 8.561.185,67, representando dupla contagem de arrecadação e em desconformidade com a instrução do MCASP/DCASP aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional;
- b) Ausência de compatibilidade entre os critérios de classificação dos recursos do RPPS nas demonstrações financeiras, pois, no Balanço Patrimonial estão demonstrados apenas os saldos de caixa e na Demonstração dos Fluxos de Caixa – DFC estão demonstrados o saldo de caixa e o saldo dos investimentos, ocasionando as seguintes divergências:

1. Caixa e Equivalente de Caixa Inicial (Balanço Patrimonial - SF do Exercício Anterior)	62.706.322,77
2. Caixa e Equivalente de Caixa Inicial (DFC - SF do Exercício Anterior)	131.007.813,36
3. Resultado (1-2) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	-68.301.490,59
4. Caixa e Equivalente de Caixa Final (Balanço Patrimonial - SF Exercício Atual)	40.678.911,86
5. Caixa e Equivalente de Caixa Final (DFC - SF Exercício Atual)	162.593.669,36
6. Resultado (4-5) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	-121.914.757,50

- c) Divergência no valor de R\$ 179.250.084,22 entre o saldo apurado da conta “Resultados Acumulados” e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial. A divergência é resultado da alteração no saldo da conta “Resultados Acumulados” do exercício anterior, ou seja, carregando para o exercício de 2016, saldo divergente do demonstrado no Balanço



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Patrimonial do exercício de 2015. Segue abaixo memória de cálculo e recorte do Balanço Patrimonial apresentado.

Descrição	Valor (R\$)
1. Variação Patrimonial Aumentativa (DVP)	382.560.920,57
2. Variação Patrimonial Diminutiva (DVP)	327.612.041,17
3. Resultado Patrimonial apurado no período (1-2)	54.948.879,40
4. Resultado evidenciado na DVP	54.948.879,40
5. Resultado (3-4) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	0,00
6. Resultados Acumulados (Exercício anterior - Balanço Patrimonial)	98.536.858,28
7. Ajustes de exercícios anteriores (Exercício Atual - Balanço Patrimonial)	-169.137.345,03
8. Resultados Acumulados apurado no período (3+6+7)	-15.651.607,35
9. Resultados Acumulados demonstrado no Balanço Patrimonial	163.598.476,87
10. Resultado (8-9) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	-179.250.084,22

Recorte do Balanço Patrimonial – Exercício 2015

PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	277.786.942,50
PATRIMÔNIO SOCIAL E CAPITAL SOCIAL	179.250.084,22
PATRIMÔNIO SOCIAL	179.250.084,22
PATRIMÔNIO SOCIAL - CONSOLIDAÇÃO	179.250.084,22
RESULTADOS ACUMULADOS	98.536.858,28
SUPERÁVITS OU DÉFICITS ACUMULADOS	98.536.858,28
SUPERÁVITS OU DÉFICITS DO EXERCÍCIO	48.862.637,27
SUPERÁVITS OU DÉFICITS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	34.517.167,09
AJUSTES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	15.157.053,92
TOTAL PATRIMÔNIO LÍQUIDO	277.786.942,50

Recorte do Balanço Patrimonial – Exercício 2016

PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	163.598.476,87
RESULTADOS ACUMULADOS	163.598.476,87
SUPERÁVITS OU DÉFICITS ACUMULADOS	163.598.476,87
SUPERÁVITS OU DÉFICITS DO EXERCÍCIO	54.948.879,40
SUPERÁVITS OU DÉFICITS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	277.786.942,50
AJUSTES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	-169.137.345,03
TOTAL PATRIMÔNIO LÍQUIDO	163.598.476,87

- d) Divergência no valor de R\$ 2.795.737,65 entre o saldo apurado do “Superávit/Déficit financeiro” e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor
1. Ativo Financeiro (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes)	163.550.220,18
2. Passivo Circulante (Balanço Patrimonial - Quadro Principal)	10.652.374,94
3. Restos a Pagar Não Processados (Coluna "f" do Anexo 1 - Balanço Orçamentário)	0,00
4. Restos a Pagar Não Processados inscritos no exercício (Balanço Financeiro)	15.259.981,89
5. Passivo Financeiro apurado (2+3+4)	25.912.356,83
6. Superávit/Déficit Financeiro apurado (1-5)	137.637.863,35
7. Superávit/Déficit Financeiro demonstrado no Quadro do Superávit / Déficit Financeiro	140.433.601,00
8. Resultado (6-7) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	-2.795.737,65

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis sustentam (ID 482227, pág. 890/896 e ID 479764, pág. 823/829):

Quanto ao item “a”, que a situação foi objeto de estudos por parte da equipe técnica e que classificaram a Receita Intraorçamentária no Balanço Orçamentário conforme orientações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

complementares sobre o MCASP, item 61 da publicação realizada em 22/12/16 sob o título "Perguntas e Respostas sobre o MCASP".

Quanto ao item "b", relataram que, embora o Grupo 114 – Investimentos e Aplicações Temporárias se destinem exclusivamente para as aplicações financeiras, ocorreram movimentos de rendimentos (receitas) e despesas com as operações bancárias, o que teria tornado necessário a inclusão desse grupo como Equivalentes de Caixa para efeito de Demonstração no Fluxo de Caixa.

Ressaltam, ainda, que esse valor está evidenciado no Balanço Financeiro, bem como no Anexo V – Demonstrativo de Restos a Pagar e Disponibilidade de Caixa do Relatório de Gestão Fiscal, sendo que a exclusão desse valor junto ao Demonstrativo de Fluxo de Caixa poderia gerar uma análise equivocada quanto à disponibilidade de caixa do município, vez que a disponibilidade de caixa e a equivalência de caixa muitas vezes se confundem quando da análise dos demais demonstrativos financeiros, principalmente o Balanço Financeiro, que deve registrar as perdas em Investimentos, as receitas e as despesas do grupo investimento, e o seu saldo ser equivalente ao valor apurado no Demonstrativo do Fluxo de Caixa.

Em relação ao item "c", os justificantes alegam que na ocasião da implantação do PCASP, as contas do Patrimônio Líquido foram migradas erroneamente para o grupo "Patrimônio Social", ao invés do subgrupo "Resultados Acumulados", fato esse que permaneceu durante o exercício de 2014 até o encerramento do exercício de 2015. Sendo que tal falha só foi corrigida entre o encerramento do exercício de 2015 e a abertura do exercício de 2016.

Em relação ao item "d", esclarecem que a diferença encontrada se refere a valores registrados no Passivo Circulante que possuem características de passivo permanente e não financeiro, conforme quadro abaixo (extraído da Nota Explicativa nº 11 do Balanço Patrimonial):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Quadro 11	CONTAS	R\$	
		VALOR	ISF
	Pessoal a Pagar	2.617.524,67	P
	Encargos Sociais a Pagar	69.652,39	P
	Indenizações e Restituições	44.010,16	P
	Convênios a Pagar	64.550,43	P
	SUBTOTAL	2.795.737,65	
	Pessoal a Pagar	4.461,18	F
	Fornecedores de Contas a Pagar a Curto Prazo	5.864.672,71	F
	Valores Restituíveis	713.668,30	F
	Convênios a Pagar	152.250,00	F
	Indenizações e Restituições	1.093.742,10	F
	Outras Obrigações de Curto Prazo	27.843,00	F
	SUBTOTAL	7.856.637,29	
	TOTAL	10.652.374,94	

Fonte: SEMFAZ/CGC
ISF (Indicador de Superávit Financeiro)

"Este quadro tem por objetivo demonstrar os valores registrados no passivo circulante que tem afetação direta na apuração do Superávit Financeiro. Por isso identificou-se as contas diferenciando as que tem seu registro no sistema contábil financeiro bem com as que estão registradas apenas no sistema patrimonial. O ISF (Indicador de Superávit Financeiro) é uma classificação que possibilita esta separação. O PCASP e MCASP utilizam as letras (F) ou (P) para indicar quais as são contas de ativo ou passivo financeiro ou permanente, respectivamente. Os passivos que dependam de autorização orçamentária para amortização ou resgate integram o passivo permanente. Após o empenho, considera-se efetivada a autorização orçamentária, e os passivos passam a integrar o passivo financeiro. Também integram o passivo financeiro os passivos que não são submetidos ao processo de execução orçamentária, a exemplo das cauções e consignações."

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

No que se refere ao item "a", entende-se que assiste razão os defendentes, haja vista que nos aspectos orçamentários não há exclusões "intra" para fins de consolidação do Balanço Orçamentário, tendo em vista, que se referem a autorizações legislativas para execução de dispêndios, devendo constar em seus valores brutos no Balanço Orçamentário, ao contrário do que ocorre na Demonstração das Variações Patrimoniais, no Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro e na Demonstração dos Fluxos de Caixa em que as receitas e despesas intraorçamentárias devem ser anuladas na ocasião da consolidação das contas.

Em relação ao item "b", cabe ressaltar que para fins da Demonstração dos Fluxos de Caixa, o conceito de caixa é ampliado para contemplar também os investimentos qualificados como equivalentes de caixa.

Assim, para o Pronunciamento Técnico pelo CPC 03 – Demonstração dos Fluxos de Caixa, caixa compreende numerário em espécie e depósitos bancários disponíveis e equivalentes de caixa são aplicações financeiras de curto prazo, de alta liquidez, que são prontamente conversíveis em um montante conhecido de caixa e que estão sujeitas a um insignificante risco de mudança de valor, conforme detalhamento a seguir:

7. Os equivalentes de caixa são mantidos com a finalidade de atender a compromissos de caixa de curto prazo e, não, para investimento ou outros propósitos. Para que um investimento seja qualificado como equivalente de caixa, ele precisa ter conversibilidade imediata em montante conhecido de caixa e estar sujeito a um insignificante risco de mudança de valor. Portanto, **um investimento normalmente qualifica-se como**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

equivalente de caixa somente quando tem vencimento de curto prazo, por exemplo, três meses ou menos, a contar da data da aquisição.
[...] [grifo nosso]

Quanto ao entendimento de curto prazo, o Pronunciamento Técnico CPC 03 não menciona o limite, mas usa, como exemplo, os equivalentes de caixa que tenham vencimento de até três meses de sua aquisição.

Já com relação ao significado de “investimentos de curto prazo”, convém ressaltar que no Brasil, as aplicações financeiras no mercado primário em títulos de renda fixa, públicos ou privados, por um prazo de até 90 dias contados da data da aquisição do título, podem ser enquadradas na categoria de equivalentes de caixa, tendo como exemplos: caderneta de poupança, CDB/RDB prefixados, títulos públicos de alta liquidez, dentre outros.

Convém destacar que os investimentos em equivalentes de caixa não tem caráter especulativo, de obter lucros anormais com tais aplicações, e não podem estar sujeitos a risco significativo de alteração de valor, mas apenas o de assegurar a essas sobras temporárias a remuneração correspondente ao preço do dinheiro no mercado. Logo, investimentos sujeitos à flutuação de valor, por geralmente não serem mantidos para suprir necessidades de caixa de curto prazo, não devem ser considerados equivalentes de caixa.

Ademais, é necessário observar as práticas da entidade na gestão de caixa e o objetivo da manutenção dos referidos investimentos para a sua correta classificação. O Pronunciamento Técnico CPC 03 exige que a entidade não somente divulgue os componentes de caixa e equivalentes de caixa, como também a política que adota para sua determinação.

Ressalta-se que, as atividades de investimento, descritas no Demonstrativo dos Fluxos de Caixa, relacionam-se normalmente com o aumento e diminuição dos ativos de longo prazo que a empresa utiliza para produzir bens e serviços, mas incluem também todas as aplicações financeiras, inclusive as de curto prazo (exceto as que geram ativos classificáveis como equivalentes de caixa), destinados a dar remuneração a recursos temporariamente ociosos ou dar a especulação, sendo assim, esses investimentos devem ter sua movimentação demonstrada no fluxo de caixa de Investimento, no item de “Outros Desembolsos”, conforme disposição do item 20 do IPC 08 – STN, de forma que o saldo de caixa do exercício apurado no fluxo corresponda ao saldo final de Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado para todos os efeitos no Balanço Patrimonial. De igual forma, os investimentos não podem compor o saldo de caixa inicial para apuração do saldo final.

Destaca-se quanto aos recursos do RPPS que se referem à capitalização dos recursos relativos ao custeio previdenciário a serem empregados na sua finalidade ao longo de sua existência (pagamento de benefícios), portanto, independente do grau de liquidez do Ativo (título público, cotas de fundo) o seu emprego na atividade operacional será de longo prazo, logo os investimentos do RPPS para atendimento do fluxo de pagamento de benefícios no longo prazo devem classificados como Investimentos e Aplicações de Longo Prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Dessa forma, constata-se que, somente foram registradas as operações relacionadas ao fluxo operacional dos investimentos, não havendo a alocação de recursos no fluxo de investimento, gerando assim a divergência apontada, de modo que entende-se que os esclarecimentos apresentados não são suficientes para descaracterizar a situação encontrada.

Em relação ao item “c”, os responsáveis reconhecem a divergência, tratando-se de apenas um erro de parametrização dos saldos, assim, entende-se que a justificativa apresentadas são suficientes para descaracterizar o achado, haja vista que, a distorção já foi identificada e que o efeito não distorcem a compreensão das informações pelos usuários.

No que tange ao item “d”, entende-se que a justificativa apresentadas são suficientes para descaracterizar o achado, haja vista que, a diferença se refere a passivos permanentes registrados no Passivo Circulante, a situação pode ocorrer em razão da política de reconhecimento dos passivos financeiro e permanente.

Assim, verifica-se que os demonstrativos contábeis são consistentes e estão de acordo com as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil, ressalvando as situações dispostas nos itens “b”.

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que os demonstrativos contábeis são consistentes e estão de acordo com as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil, ressalvando a seguinte situação:

- a) Ausência de compatibilidade entre os critérios de classificação dos recursos do RPPS nas demonstrações financeiras, pois, no Balanço Patrimonial estão demonstrados apenas os saldos de caixa e na Demonstração dos Fluxos de Caixa – DFC estão demonstrados o saldo de caixa e o saldo dos investimentos.

A2. Subavaliação da receita orçamentária

Situação encontrada:

Com objetivo de se assegurar o saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos contábeis, confrontamos o saldo das receitas informadas no SIGAP Contábil com as informações da circularização das receitas orçamentárias transferidas à entidade no período por meio do Banco do Brasil.

Após a realização do procedimento verificou-se a subavaliação do saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor R\$ 1.261.347,60, a tabela a seguir detalha o saldo da divergência.

Descrição	Banco do Brasil (a)	SIGAP Contábil (b)	Distorção (a-b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	36.018.580,45	34.332.771,69	1.685.808,76
Cota-Parte do ITR	381.767,69	382.161,96	-394,27
Transferências de recursos do FUNDEB	24.016.666,46	24.277.769,35	-261.102,89
Transferência da Cota-Parte do ICMS	44.407.252,59	44.570.216,59	-162.964,00
Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)			1.261.347,60



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis alegam o seguinte (pág. 896/898 do ID 482227, 829/831 e 842/863 do ID 479764):

Em relação à Cota-Parte do FPM, o valor correto recebido pelo município foi de R\$36.771.629,06, sendo que a diferença se refere a duas contas da Cota-Parte do FPM que não foram consideradas na ocasião da análise do balancete do SIGAP, conforme quadro abaixo:

BALANCETE DO SIGAP

CONTA	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1721.01.02.01.00.00.00	Cota-Parte do FPM Próprio	34.332.771,69
1721.01.03.00.00.00.00	Cota-Parte do FPM 1% Cota de dezembro	1.425.674,54
1721.01.04.00.00.00.00	Cota-Parte do FPM Próprio 1% Cota de Julho	1.013.182,83
TOTAL		36.771.629,06

Em relação à Cota-Parte do ITR, o valor correto seria de R\$381.767,69, sendo que a diferença se refere ao rendimento de aplicação da conta nº 7927-8 que deveria ter sido registrada como receita patrimonial, mas acabou sendo registrada como receita de cota-parte do ITR.

Em relação às transferências de Recursos do FUNDEB, o valor correto seria de R\$24.277.769,35. A diferença em relação ao Banco do Brasil é por ocasião da ausência de contabilização dos valores recebidos no dia 29.02.2016.

Já em relação às transferências da Cota-Parte do ICMS, o valor correto seria de R\$44.570.216,59. A diferença em relação ao Banco do Brasil decorre de uma transferência do Governo do Estado, em cumprimento ao Acórdão nº 116/2016/PLENO/TCE-RO, a qual não foi realizada diretamente para a conta de Cota-Parte do ICMS.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Em relação à Cota-Parte do FPM, Cota-Parte do ITR e às transferências dos Recursos do FUNDEB, constata-se em consulta ao site do Banco do Brasil que as diferenças se referiam às transferências efetuadas no dia 29.02.2016 que não foram consideradas anteriormente, dessa forma, entende-se que as divergências foram elididas.

Já no que concerne à Cota-Parte do ICMS, considerando que o Acórdão 116/2015 – PLENO reconheceu que o Estado de Rondônia repassou recursos da cota-parte ICMS a menor ao Município, bem como por essa diferença ter sido repassada no exercício de 2016 sem transitar pelo controle de transferências realizadas pelo Banco do Brasil, entende-se que a divergência foi esclarecida.

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as receitas orçamentárias informadas pela Administração estão de acordo com as receitas informadas pelo Banco do Brasil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

A3. Subavaliação da conta Caixa e Equivalentes de Caixa

Situação encontrada:

Na definição do NBC TSP – Estrutura Conceitual, ativo é um recurso **controlado** no presente pela entidade como resultado de evento passado.

Dentre os ativos mais importante de qualquer entidade encontram-se as disponibilidades financeiras, classificáveis em Caixa e Equivalentes de Caixa. Caixa compreende numerário em espécie e depósitos bancários **disponíveis**. Equivalentes de caixa são aplicações financeiras de curto prazo, de alta liquidez, que **são prontamente conversíveis** em montante conhecido de caixa e que estão sujeitas a um **insignificante risco** de mudança de valor (Item 7 da NBCTG 03).

Com o objetivo de avaliar se os saldos registrados nas contas de Caixa e Equivalente de Caixa representam adequadamente as disponibilidades financeiras da entidade auditada realizamos os seguintes procedimentos:

- i. Circularização das instituições financeiras com a qual a entidade mantém relacionamento, com objetivo de confirmar os saldos ativos e passivos existentes em 31.12.2016;
- ii. Elaboração do resumo das conciliações apresentadas pela entidade, analisando as pendências de valor superior ao Limite de Diferença de Auditoria (LDA) não regularizados ou pendentes de confirmação a mais de 30(trinta) dias;
- iii. Confronto entre os valores registrados na contabilidade e os documentos de suporte que subsidiaram o registro contábil.

Após a realização de tais procedimentos constatamos que o saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa encontra-se subavaliada em R\$1.269.769,14, equivalente a 3,9% do valor total do saldo, cujo detalhamento das ocorrências segue abaixo:

a) Pendências de regularização na conciliação bancária superiores a 30 (trinta) dias

As conciliações bancárias apresentadas pela entidade apresentaram pendências de regularização superiores a 30 (trinta) dias no montante de R\$174.556,69, conforme detalhamento a seguir:

Pendências da Conciliação Bancária superior a 30 dias				
Banco	Conta	Lanç. não efetuados pela Contabilidade		Total Diferença
		(+)	(-)	
Banco do Brasil	004599-3	68.189,41		-68.189,41
Banco do Brasil	009369-6		42.558,09	42.558,09
Caixa Econômica Federal	006.1061-0		276.922,88	276.922,88
Caixa Econômica Federal	00624024-2	76.734,87		-76.734,87
Total		144.924,28	319.480,97	174.556,69

Verificou-se que as pendências da conciliação bancária das contas 9369-6 (BB) e 006.1061-0 (CEF) referem-se a saldos depositados judicialmente ajustados no saldo de Caixa e Equivalente de Caixa por meio da conciliação bancária, contudo os referidos valores deveriam ser reconhecidos no Ativo com a contabilização em “Demais Créditos”, logo, a conciliação deve ser desconsiderada e o valor reclassificado na conta 1.1.3, restando a superavaliação do caixa em R\$144.924,28.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

As demais pendências identificadas decorrem de despesas e ou outras saídas de caixa que não possuem expectativas de benefícios futuros ou com remota probabilidade de conversão em numerário, desta forma não podendo ser classificada como Caixa e Equivalente de Caixa.

As contas Caixa e Equivalentes de Caixa devem registrar somente os valores efetivamente disponíveis à entidade, em numerário, ou conversíveis em numerário num prazo máximo de 90 (noventa) dias.

b) Ausência de documentação que suporte (extrato/resposta de circularização) o saldo contabilizado

Todo registro contábil deve estar lastrado em um fato concreto. Mesmo quando o registro resulta de uma estimativa contábil há necessidade de documentação de lastro, um documento, um processo, um comprovante ou, em última análise, um estudo técnico que embase sua existência.

Não foi comprovado, por meio de documentos (extrato bancário ou circularização bancária), o registro contábil no Caixa equivalente ao montante de R\$ 1.611.209,32 no saldo da conta 56245-9 (Banco do Brasil).

c) Ausência de reconhecimento na contabilidade de saldo bancário informado na circularização bancária

Foram informados pela instituição financeira, através de carta de circularização, saldos bancários sem os correspondentes registros na contabilidade, conforme detalhamento a seguir:

Instituição financeira	Conta Corrente	Valor
Banco do Brasil	8	32.954,08
Banco do Brasil	10.382	17.699,01
Banco do Brasil	13.865	127,29
Banco do Brasil	23.884	295.787,53
Banco do Brasil	50.017	42,51
Banco do Brasil	27.734	10.280,95
Banco do Brasil	37.817	24.802,88
Banco do Brasil	45.647	2,02
Banco do Brasil	46.057	6.980,58
Banco do Brasil	55.122	1.382,51
Banco do Brasil	55.221	0,01
Banco do Brasil	55.584	36.291,70
Banco do Brasil	55.777	184.947,42
Banco do Brasil	63.130	250.345,12
Banco do Brasil	63.416	500.690,24
Banco do Brasil	63.506	754.694,71
Soma		2.117.028,56

d) Contabilização a menor de saldo bancário informado na circularização bancária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Verificou-se a contabilização a menor relativamente ao saldo da conta corrente 4601-9 (Banco do Brasil) no valor de R\$ 908.874,18, subavaliando assim o saldo total da conta Caixa e Equivalente de Caixa.

As divergências relacionadas nos itens anteriores no seu conjunto resultam na representação inadequada do Ativo, bem como na sua superavaliação, conforme demonstração a seguir:

Tabela - Resumo das inconsistências apuradas na Conta Caixa e Equivalente de Caixa

Descrição	Valor Contábil	Natureza
1. Valor apresentado no Balanço Patrimonial a título de Caixa e Equivalente de Caixa	40.678.911,86	(D)
2. Pendências da Conciliação bancária superior a 30 dias (item a)	144.924,28	(C)
3. Ausência de documentação de suporte para registro de saldo (item b)	1.611.209,32	(C)
4. Ausência de contabilização de saldo informado pelo banco (item c)	2.117.028,56	(D)
5. Contabilização a menor de saldo bancário (item d)	908.874,18	(D)
6. Saldo Real (1-2-3+4+5)	41.948.681,00	(D)
7. Subavaliação do Ativo - Caixa e Equivalente de Caixa (6-1)	1.269.769,14	(D)

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis alegam o seguinte (pág. 898/901 do ID 482227, 832/835 e 865/886 do ID 479764):

Em relação ao item “a”, os valores pendentes nas contas bancárias 004599-3, 009369-6 e 006.1061-0 são referentes a bloqueios e depósitos judiciais que estão aguardando manifestação por parte da Procuradoria para serem devidamente contabilizados e o valor pendente na conta bancária nº 00624024-2 é um valor descontado da Transferência do Teto Mac, referente um empréstimo contraído pela Clínica que presta serviço de Hemodiálise para o município e que retoma por ocasião do pagamento da despesa para o prestador de serviço, portanto fica pendente algumas vezes mais de 30 dias aguardando o repasse da receita da Hemodiálise.

Em relação ao item “b”, relatam, conforme ofício resposta do banco (Pag. 897 do ID 479764), que o banco na circularização não encaminhou o saldo de R\$1.610.454,67 referente a um dos fundos vinculados a conta n. 56245.

Em relação ao item “c”, esclarecem que na sua grande maioria os valores e contas bancárias de fato existem, mas que não estão sendo registradas contabilmente. Trazendo ainda os seguintes detalhes:

- i. Referente o saldo das contas n. 8, 45.647, 55.122 e 55.221, trata-se de rendimento de aplicação de resíduo de saldo;
- ii. Referente às contas n. 10.382, 13.865 e 27.734, a tesouraria não tinha conhecimento delas;
- iii. Referente o saldo da conta n. 23.884, trata-se de conta que recebe repasse da saúde, cujo valor é transferido e contabilizado na c/c n. 1077-6 da CEF. O saldo desta conta é referente ao valor recebido em 31.12.16 que não foi transferido para a referida conta;
- iv. Referente à conta n. 50.017, o Banco do Brasil não soube informar a procedência da conta;
- v. Referente à conta n. 37.817, a tesouraria aguarda a informação de qual a empresa depositou o valor na referida conta para gerar a DAM para o lançamento da receita;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

- vi. Referente o saldo das contas n. 46.057 e 55.777, houve erro na circularização enviada ao TCE, conforme ofício resposta do banco (Pag. 897 do ID 479764);
- vii. Referente à conta n. 55.584, o valor não foi contabilizado por falta de identificação do banco da origem do recurso;
- viii. Referente o saldo das contas n. 63.130, 63.416 e 63.506, informa que não foram contabilizados por falta de informações do Departamento de Convênios e do Banco, mas foram registrados em 31.01.2017.

Em relação ao item “d”, esclarecem que houve erro na circularização enviada ao TCE, conforme ofício resposta do banco (Pag. 897 do ID 479764).

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Em relação ao item “a”, os esclarecimentos apresentados apenas fortalecem a comprovação da existência da situação encontrada e não são suficientes para justificar as pendências por mais de 30 dias sem conciliação bancárias no montante de R\$174.556,69.

Em relação ao item “b”, considerando o saldo não apresentado anteriormente pela Instituição Financeira referente ao fundo “S PUBLICO ABSOLUTO” no valor de R\$ 1.610.454,67, identifica-se que ainda assim restou uma diferença de R\$754,65, todavia, considerando que tal diferença encontra-se abaixo do limite de materialidade definido na auditoria, entende-se assim, que a divergência é de relevante para objetivo da auditoria.

Em relação ao item “c”, os próprios justificantes admitem que algumas contas não foram devidamente contabilizadas, apenas as contas n. 46.057 e 55.777 foram adequadamente justificadas. As alegações apresentadas em relação ao saldo das contas n. 8, 45.647, 55.122, 55.221, 10.382, 13.865, 27.734, 23.884, 50.017, 37.817, 55.584, 63.130, 63.416 e 63.506 não são suficientes para justificar a ausência de reconhecimento destas contas na contabilidade, representando o montante de R\$1.925.100,56, conforme quadro abaixo:

Instituição financeira	Conta Corrente	Valor
Banco do Brasil	8	32.954,08
Banco do Brasil	10.382	17.699,01
Banco do Brasil	13.865	127,29
Banco do Brasil	23.884	295.787,53
Banco do Brasil	50.017	42,51
Banco do Brasil	27.734	10.280,95
Banco do Brasil	37.817	24.802,88
Banco do Brasil	45.647	2,02
Banco do Brasil	55.122	1.382,51
Banco do Brasil	55.221	0,01
Banco do Brasil	55.584	36.291,70
Banco do Brasil	63.130	250.345,12
Banco do Brasil	63.416	500.690,24
Banco do Brasil	63.506	754.694,71
Soma		1.925.100,56



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Em relação ao item “d”, considerando o novo saldo total da conta bancária (R\$1.349.615,54), constata-se que ainda assim, o saldo não concilia com aquele registrado na contabilidade (R\$ 1.350.087,35), ocasionando uma diferença de R\$471,81, todavia, tal diferença é materialmente irrelevante, dessa forma, entende-se que os esclarecimentos são suficientes para descaracterizar a situação encontrada.

Segue abaixo tabela com o resumo das distorções encontradas após análise dos esclarecimentos apresentados.

Tabela - Resumo das inconsistências apuradas na Conta Caixa e Equivalente de Caixa

Descrição	Valor Contábil	Natureza
1. Valor apresentado no Balanço Patrimonial a título de Caixa e Equivalente de Caixa	40.678.911,86	(D)
2. Pendências da Conciliação bancária superior a 30 dias (item a)	144.924,28	(C)
3. Ausência de contabilização de saldo informado pelo banco (item c)	1.925.100,56	(D)
4. Saldo Real (1-2+3)	42.459.088,14	(D)
5. Subavaliação do Ativo - Caixa e Equivalente de Caixa (4-1)	1.780.176,28	(D)

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa se encontra subavaliado no valor R\$ 1.780.176,28, em razão das seguintes ocorrências:

1. Pendências na conciliação bancária há mais de 30 dias no valor de R\$144.924,28; e,
2. Ausência da contabilização do saldo de algumas contas no valor de 1.925.100,56.

Encaminhamento:

Determinar à Administração que institua, no prazo de 180 dias contados da notificação, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), rotinas de conciliação bancárias da movimentação financeira das contas bancárias que compõe a Unidade Consolidada do Município contento no mínimo os seguintes requisitos: (a) procedimentos de conciliação; (b) controle e registro contábil; (c) atribuição e competência; (d) requisitos das informações; e (e) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

A4. Inconsistência no saldo da Conta Estoques do Balanço Patrimonial

Situação encontrada:

Divergência de R\$ 145.138,28 entre o saldo apurado para a conta Estoques utilizando informações da movimentação demonstrada no TC-23 e o consumo de materiais apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais, com o saldo apresentado no Balanço Patrimonial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor
1. Saldo Inicial da Conta Estoque (Saldo final do Balanço Patrimonial do exercício anterior)	1.341.881,90
2. (+) Inscrição resultante da orçamentária (TC-23)	12.696.126,28
3. (+) Inscrição independente da execução orçamentária (TC-23)	28.538,00
4. (-) Consumo no período (Uso de Material de Consumo na DVP)	12.825.092,61



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

5. = Saldo Final apurado da Conta Estoque (1+2+3-4)	1.241.453,57
6. Saldo da Conta Estoque no Balanço Patrimonial	1.386.591,85
7. Resultado (5-6) Confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)	-145.138,28

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis alegam o seguinte (pág. 902/903 do ID 482227, 835/836 do ID 479764):

Não é possível fazer a análise do saldo da conta de Material de Consumo utilizando por base apenas a DVP e o TC 23, pois o TC 23 demonstra apenas as movimentações de materiais que passam pelo estoque, já a DVP considera todas as contas que envolvem materiais, tais como: Material de Distribuição Gratuita, Despesas de Exercícios Anteriores de Materiais, Sentenças Judiciais de Fornecimento de Materiais. Além deste fato, no TC 23 são registrados alguns lançamentos que são considerados apenas ajustes. Outra situação é a reclassificação, coluna do TC 23, dos materiais de consumo adquiridos com adiantamentos a servidores. Todas essas situações influenciaram na avaliação da movimentação de estoques que resultou na diferença encontrada pelo corpo técnico.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

As alegações apresentadas não são suficientes para afastar a situação encontrada, visto que a movimentação de Material de Consumo e materiais de distribuição gratuita devem transitar pela conta Estoque, ou seja, em apertada síntese, devem ser reconhecidas no momento da entrada, em seguida com a distribuição ou saída dos materiais o reconhecimento da despesa patrimonial.

A situação não apresenta efeitos nos resultados patrimoniais, tratando-se apenas falha no reconhecimento dos fatos decorrente das entradas e saídas dos materiais de consumo. Razão pela qual considera-se esclarecido a divergência, propondo-se adoção de medidas para correta evidenciação dos fatos decorrente das entradas e saídas dos materiais de consumo no patrimônio do Município.

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o saldo da conta Estoque é inconsistente com a movimentação do período, em face da falha no reconhecimento dos fatos decorrente das entradas e saídas dos materiais de consumo.

A5. Subavaliação do saldo de Empréstimos e Financiamentos

Situação encontrada:

Passivo é uma obrigação presente, derivada de evento passado, cuja extinção deva resultar na saída de recursos da entidade. Um exemplo comum de obrigação presente decorrente de evento passado são os empréstimos e financiamentos tomados pela entidade.

Para testar os saldos registrados em empréstimos e financiamentos foram emitidas cartas circularização às instituições financeiras relacionadas com a entidade auditada a fim de confirmar os saldos ativos (aplicações financeiras e saldos em conta corrente) e passivos (empréstimos e financiamentos) bem como solicitado do Município a posição de dívidas com INSS, Receita Federal, parcelamentos de débitos junto a Ceron e Caerd.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Como resultado do procedimento de auditoria realizado, identificou-se a existência das seguintes ocorrências:

- a) Divergência no valor de R\$55.855,53, entre o saldo da conta “Outras Obrigações de curto prazo” evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$0,00) e o valor da dívida informada pelo município (Ofício nº 84/CGC/PMJP/2017) (R\$55.855,53);
- b) Ausência de segregação em Curto e Longo Prazo das obrigações com INSS e Financiamentos com a Caixa Econômica Federal.

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em relação à divergência no valor de R\$55.855,53, entre o saldo da conta “Outras Obrigações de curto prazo” evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$0,00) e o valor da dívida informada pelo município, os defendentes relatam que o valor do saldo devedor em 31.12.16 era no montante de R\$68.216,80 e estava registrado na conta “Outras Obrigações de Longo Prazo” (Pág. 904, ID 482227).

Em relação à ausência de segregação em Curto e Longo Prazo das obrigações com INSS e Financiamentos com a Caixa Econômica Federal, os defendentes relatam que ainda não realizam essa rotina, mas que a realizarão a partir do encerramento do exercício de 2016.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Considerando que os justificantes não apresentaram qualquer documentação que comprove a contabilização do débito parcelado junto ao TCU na conta “Outras Obrigações de Longo Prazo”, bem como por não ter realizado a segregação em Curto e Longo Prazo das obrigações com INSS e Financiamentos com a Caixa Econômica Federal, entende-se que permanece o achado.

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as contas do passivo exigível (Outras obrigações) não estão adequadamente evidenciadas no Balanço Patrimonial, estando subavaliados no valor de R\$55.855,53.

A6. Insuficiência de dotação na LOA 2016 para pagamento de precatórios

Situação encontrada:

O regramento constitucional (Art. 100) para o pagamento devido pela Fazenda Pública em virtude de sentença judicial prevê a inclusão obrigatória no orçamento anual de créditos específicos para pagamento dos precatórios apresentados até 1º de julho e pagamento até o final do exercício seguinte (§5º).

Com a finalidade de se avaliar o cumprimento dessa disposição pela Administração foram realizados procedimentos para verificar se a dotação orçamentária constante da LOA 2016 era suficiente para pagamento dos precatórios apresentados até 1º de julho do exercício de elaboração do orçamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Após a realização dos procedimentos verificou-se a existência de dotação no valor R\$870.600,00 na programática 31.90.92 e 33.90.91 – Sentenças judiciais, porém, valor esse insuficiente para pagamento dos precatórios apresentados até 1/07/2015, cujos valores em aberto somam R\$1.388.240,54, conforme informações apresentadas pelo Tribunal de Justiça de Rondônia.

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis alegam o seguinte (ID 482227, pág. 905/906):

Na avaliação dos precatórios a serem inscritos na LOA 2016, deveria ser considerado apenas os precatórios apresentados a partir de 02 de julho de 2014 até 01 de julho de 2015 e não todos os precatórios anteriores a 1 de julho de 2015 (ID 482227, pág. 905).

Mesmo que o Município houvesse reservado valor orçamentário abaixo do montante, ele poderia utilizar das Reservas de Contingências no orçamento de 2016 para tal respaldo orçamentário.

Por fim, não relatam nada a mais a respeito de justificativas relacionadas ao fato apontado.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Os precatórios apresentados e não pagos anteriores a 2 de julho de 2014, ou seja, inscritos em nas pretéritas Leis Orçamentárias deveriam possuir autorização legislativa em aberto (inscrição em restos a pagar), sob pena de prejudicar o devido pagamento. Como não havia a citada autorização e a fim de preservar a essência da norma constante no § 5º único do Artigo 100 da Constituição Federal, a Administração deveriam inscrever na LOA 2016 todos os precatórios apresentados e não pagos anteriores a 2 de julho de 2015, situação que não ocorreu.

Importa destacar que a reserva de contingência deve ser utilizada para despesas incertas e imprevisíveis e não para o pagamento de precatórios, os quais são completamente previsíveis.

Assim, as justificativas apresentadas não merecem prosperar.

Conclusão:

Conclui-se que, com base nos procedimentos aplicados, o Orçamento de 2016 não alocou dotação específica suficiente para pagamento de precatórios judiciais, em razão da dotação na LOA, no valor R\$870.600,00, na programática 31.90.92 e 33.90.91 – Sentenças judiciais, ser insuficiente para pagamento dos precatórios apresentados até 1/07/2015, cujos valores em aberto somam R\$1.388.240,54, conforme informações apresentadas pelo Tribunal de Justiça de Rondônia.

A7. 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 juntos aos responsáveis pelas atividades de planejamento e orçamento da entidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

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, foram selecionados amostra para a realização dos procedimentos no montante de 34.845.162,15, representando 71% do total dos créditos adicionais abertos no período.

A análise evidenciou falhas na demonstração (memória de cálculo) das fontes de recursos para abertura dos créditos (art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64) nos seguintes créditos adicionais: Decretos n. 5702/16; 5964/16; 6433/16 e 6866/16.

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

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis alegam o seguinte (ID 482227, pág. 906/908 e 940/975):

Quanto ao argumento que inexistem diretrizes e rotinas, elas não existem formalizadas, mas na prática existem e, tão logo se amenize as demandas urgentes, pautará estudos para construção de normas para abertura dos créditos adicionais.

Em relação às metodologias da demonstração das fontes de recursos, a Administração sempre se tem pautado pela prudência, pois todos os créditos estão lastreados com a devida fonte de recursos.

Quanto à ausência sobre controles (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias, o município possui o devido controle via sistema informatizado, trazendo “print” das telas desse sistema (ID 482227, pág. 973/975).

Em relação às falhas na demonstração das fontes de recursos dos Decretos n. 5702/16, 5964/16, 6433/16 e 6866/16, houve sim a demonstração das fontes de recursos de cada decreto, a saber: Termos de Compromissos n. PAC2 8149/2014, PAC2 111143/2014 e PAC2 11124/2014 (ID 482227, pág. 942/954) relativo ao Decreto n. 5702/16; Superávits Financeiros por Fontes de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Recursos Vinculadas n. 010.145, 010.132, 010.183, 010.184, 010.176 e 010.109 (ID 482227, pág. 957/962) relativo ao Decreto n. 5964/16; e Análise do Calculo do Excesso de Arrecadação (ID 482227, pág. 971/972) relativo aos Decretos n. 6433/16 e 6866/16.

Por fim, não relatam nada a mais a respeito de justificativas relacionadas aos fatos apontados.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Quanto ao argumento que inexistem diretrizes e rotinas, os próprios responsáveis admitem que não existem rotinas formalizadas, situação que resulta em um alto risco de não atendimento dos requisitos legais. Assim, as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar esta situação.

Em relação às metodologias suscitadas para abertura de crédito, não trazem nenhuma metodologia formalmente aplicada, situação que, mais uma vez, resulta em um alto risco de não atendimento dos requisitos legais. Assim, as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar a situação identificada.

Quanto à ausência sobre controles (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias, restou esclarecido a existência desses controles, conforme as informações apresentadas, possibilitando identificação do percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa.

Em relação às falhas na demonstração das fontes de recursos dos Decretos n. 5702/16, 5964/16, 6433/16 e 6866/16, a documentação apresentada é suficiente para demonstrar a existência das fontes de recursos dos decretos relacionados. Assim, as justificativas apresentadas foram suficientes para afastar esta situação.

Conclusão:

Diante do exposto, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as alterações orçamentárias realizadas no período, exceto pelas falhas identificadas na demonstração das fontes de recursos para abertura dos créditos, estão em conformidade com as disposições do Art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Já quanto a avaliação dos controles internos constituídos pela Administração sobre as alterações orçamentárias, identificou-se deficiências que requerem a adoção medidas pela Administração, razão pela qual sugerimos a realização de determinação à Administração para instituição dessa rotinas de controle com a finalidade de reduzir o risco de não conformidade das alterações orçamentárias.

Encaminhamento:

A Administração do Município que institua, no prazo de 180 dias contados da notificação, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (b) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (c) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

FUNDEB e saúde; (e) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (f) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (g) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, Parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A8. Aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato

Situação encontrada:

A LRF coíbe a emissão de ato que provoque o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo (Art. 21, parágrafo único). Com objetivo de verificar o cumprimento da vedação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, foram definidos os seguintes procedimentos:

- i. Confronto entre o percentual do limite da despesa com pessoal ocorrida no primeiro e o segundo semestre;
- ii. Verificar se foram editados atos que resultaram em aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato.

Após a realização dos procedimentos foi constatada a edição de atos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato que resultam em aumento da despesa com pessoal, segue abaixo relação dos atos.

Tabela – Relação dos Atos editados nos últimos 180 dias do mandato

Nº Ato	Tipo de ato	Data	Ementa
3001/16	Lei	16/12/2016	Modifica a Lei Municipal n. 1397/05.
3011/16	Lei	13/12/2016	Modifica a Lei Municipal n. 1397/05.
3015/16	Lei	13/12/2016	Modifica a Lei Municipal n. 1397/05.

Esclarecimentos dos responsáveis:

Em síntese os responsáveis alegam o seguinte (ID 482227, pág. 909/910):

As partes finais das normas destacam que a eficácia da lei será tão somente a partir de 2017, ou seja, fora do período de 180 dias. Considerando que a parte final do art. 21 faz remissão expressa ao art. 20, deve ser aferido o aumento de despesa com pessoal com base neste artigo, não se constatando, dessa forma, aumento de despesa com pessoal no lapso temporal proibitivo, ou seja, a interpretação adequada seria em relação à eficácia da lei e não ao vigor da lei.

O estudo de impacto apresentado em anexo (ID 482227, pág. 927/938), com respectivo parecer contábil, demonstra que não há aumento da despesa com pessoal, apenas uma adequação da estrutura administrativa para melhor desenvolvimento das atividades para o novo pleito.

Destacam também que o objetivo da norma é a nulidade de atos que possam comprometer à gestão subsequente com aumento de despesas (Pág. 910, ID 482227).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Por fim, não relatam nada a mais a respeito de justificativas relacionadas aos fatos apontados.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

A norma disposta no parágrafo único do art. 21 da LRF estabelece que é nulo o ato que provoque aumento de despesa com pessoal expedido nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato, ou seja, o período de expedição do ato é destacado e não o período de sua eficácia. Outro ponto relevante é que a remissão do art. 20 no parágrafo único do art. 21 da LRF é apenas para não elencar os órgãos já nominados naquele artigo, não cabendo qualquer interpretação de eficácia neste sentido. Desta forma, a interpretação da norma em questão pelo período de sua eficácia não merece ser acatada.

O próprio estudo apresentado pela Administração demonstra que haverá em 2017 um aumento da despesa com pessoal no montante mensal de R\$23.303,56, vide quadro que compara o valor geral da folha antes da alteração salarial e a simulação do valor da folha após a alteração, à pág. 928 dos autos (ID 482227). Assim, resta evidente que o ato gerou aumento de despesa com pessoal, situação que contraria o disposto no parágrafo único do art. 21 da LRF.

Por fim, como bem destacaram os defendentes, o objetivo da norma é a nulidade de atos que possam comprometer à gestão subsequente com aumento de despesas, ou seja, coíbe a expedição de atos no fim do mandato do titular que resultem em aumento de despesa com pessoal, independente do período de sua eficácia.

Assim, as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar os fatos relacionados.

Conclusão:

Conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município **cumpriu** o artigo 21, Parágrafo Único da LRF, à luz do entendimento desta Corte (conforme decisão exarada no processo 1554/13-TCER), segundo o qual aplica a metodologia de apuração do aumento da despesa com pessoal nos 180 dias finais do mandato do chefe de Poder com a realização do confronto entre o percentual do limite da despesa com pessoal ocorrida no primeiro e o segundo semestre.

Contudo, esta equipe técnica dissente da metodologia adotada pelo Tribunal, sendo mais adequada a interpretação de que a disposição do Parágrafo Único do artigo 21 da LRF está relacionada à edição de atos que resultem em aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato, isto é, especificamente à simples edição de ato (decreto, lei, portaria, etc.) com capacidade de gerar aumento dessa despesa, pois, poderia haver expedição de ato capaz de aumentar a despesa nos exercícios seguintes ao final do mandato, sem que seja percebido aumento efetivo do percentual da despesa com pessoal dentro do lapso temporal de 180 dias final de mandato, o que seria contrário à essência da LRF (prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio – futuro – das contas públicas).

A interpretação literal do texto legal já seria suficiente para deslinde da questão:

LC 101/200 – Art. 21



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Parágrafo único - Também é **nulo** de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art.20. (grifou-se)

Verifica-se que a nulidade se refere ao ato que resulte em aumento e não se refere ao aumento de despesas em si, mas à prática do ato (de que *resulte* – verbo imperativo afirmativo futuro – trata-se de uma ordem que é indeterminada no tempo).

Reforça tal entendimento a Decisão do STJ no Recurso Especial 1170241/MS (DJe 14/12/2010), de relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, 2ª Turma:

(...)

3. No mais, note-se que a LC n. 101/00 é expressa ao vedar a mera expedição, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, de ato que resulte o aumento de despesa com pessoal.

4. Nesse sentido, pouco importa se o resultado do ato somente virá na próxima gestão e, por isso mesmo, não procede o argumento de que o novo subsídio "só foi implantado no mandato subsequente, não no período vedado pela lei". Em verdade, entender o contrário resultaria em deixar à míngua de eficácia o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois se deixaria de evitar os riscos e de corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas na próxima gestão.

Nesses termos, a apuração da variação percentual da Despesa Total com Pessoal calculado com base na Receita Corrente Líquida não permite identificar qual ato deu origem ao aumento efetivo, nem se esse ato foi editado no lapso temporal definido pelo artigo 21 da LRF. Conquanto, o que deve ser considerado nulo é o ato capaz de aumentar a despesa com pessoal se editado no período de 180 dias anteriores ao mandato, independente se o efetivo aumento ocorrerá nesse interstício ou posteriormente.

Encaminhamento

Recomendar ao Pleno desta Corte de Contas que avalie e firme novo entendimento a respeito do Parágrafo Único do artigo 21 da LC 101/2000, à luz dos argumentos abaixo:

- 1) O parágrafo único do artigo 21 da LRF tem caráter vedatório, tendo em vista que busca, por meio de possível anulabilidade de atos, evitar a edição daqueles que importem em aumento de despesas com pessoal dentro do período compreendido nos últimos cento e oitenta dias de final do mandato.
- 2) A vedação insculpida no parágrafo único do artigo 21 da LRF não se refere ao aumento de despesas em si e nem à variação do percentual de gastos com pessoal, mas à prática do ato de que resulte em tal aumento.
- 3) Caso o aumento da despesa não ocorra no lapso dos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, mas se realize em mandato futuro, o ato que o originou, se editado no período vedado, deve ser considerado nulo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

4) É possível a edição de atos que aumentam a despesa com pessoal, mesmo no período defeso pelo parágrafo único do artigo 21 da LRF, desde que esses atos sejam vinculados e decorrentes de direitos já assegurados constitucionalmente ou legalmente, ou provenientes de situações jurídicas consolidadas antes do período vedado, como:

- a) a concessão de revisão salarial geral anual aos servidores públicos, prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal, desde que existente política de revisão salarial prévia estabelecida e a revisão não importe em aumento real ou na correção de perdas inflacionárias que ultrapassem o último ano base;
- b) a concessão de reajustes em função de implementação de piso salarial profissional nacional, em cumprimento à determinação constitucional e de lei nacional vigente;
- c) o provimento de cargos ou funções públicas para suprir reposições decorrentes de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança, desde que o respectivo certame tenha sido homologado antes do início do período defeso;
- d) o ato vinculado de concessão de progressões funcionais e/ou outras vantagens remuneratórias, asseguradas por leis editadas em momento pretérito ao período de vedação;
- e) a realização de concursos públicos para atendimento de determinações impostas pelo Tribunal de Contas ou pelo Poder Judiciário;
- f) o provimento de cargos ou funções públicas para suprir substituições individuais e pontuais de servidores, decorrentes de término de vínculo estatutário ou contratual, desde que haja a indicação no ato de admissão referência direta ao ato que provocou a redução compensatória da despesa com pessoal;
- g) a simples criação de cargo, emprego e função, uma vez que esse ato, por si só, não acarreta aumento de despesas com pessoal.

5) As situações elencadas no item anterior devem ser compatibilizadas com observância aos limites de despesas com pessoal estampados nos artigos 19 e 20 da LRF.

6) Quando o aumento de despesas com pessoal for provocado por lei, o ato de propositura do projeto de lei, bem como o de publicação da lei, devem ser considerados para efeito de aplicação do parágrafo único do artigo 21 da LRF.

7) Na Assembleia Legislativa, no Tribunal de Contas, no Tribunal de Justiça, no Ministério Público e nas Câmaras Municipais a vedação imposta pelo parágrafo único do artigo 21 da LRF deve ser observada em cada mandato da respectiva Mesa Diretora.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE
COMISSÃO DE ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de análise das contrarrazões apresentadas contra os achados levantados por meio da instrução preliminar (ID 469659) e Decisão Monocrática – GCJEPPM – TC N° 239/17 (ID 470322), conclui-se que os esclarecimentos apresentados nos achados [A1](#) (itens “a”, “c” e “d”); [A2](#); [A3](#) (itens “b” e “d”); [A7](#) (itens “iii” e “iv”) e [A8](#) foram suficiente para descaracterizar as situações encontradas. Já quanto aos achados [A1](#) (item “b”), [A3](#) (itens “a” e “c”); [A4](#); [A5](#); [A6](#) e [A7](#) (itens “i” e “ii”) que os esclarecimento não foram suficientes para descaracterizar as situações encontradas.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator José Euler Potyguara Pereira de Mello, propondo:

- 4.1. Relatório e a proposta de parecer prévio sobre as contas de governo do Chefe do Poder Executivo Municipal de Ji-Paraná; e
- 4.2. Recomendar ao Pleno desta Corte de Contas que avalie e firme novo entendimento a respeito do Parágrafo Único do artigo 21 da LC 101/2000, à luz dos argumentos apresentados na análise do item [A8](#).

Porto Velho - RO, 01 de outubro de 2017.

Respeitosamente,

(assinado eletronicamente)
Jonathan de Paula Santos
Auditor de Controle Externo – Mat. 533

(assinado eletronicamente)
Antenor Rafael Bisconsin
Auditor de Controle Externo – Mat. 452

(assinado eletronicamente)
Rodolfo Fernandes Kezerle
Auditor de Controle Externo - 487
Coordenador Geral
Portaria n° 137/2017