



<b>PROCESSO:</b>	<a href="#">02176/2018</a>
<b>UNIDADE:</b>	Prefeitura Municipal de Ariquemes
<b>INTERESSADO:</b>	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
<b>ASSUNTO:</b>	Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal – Exercício 2017
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	Thiago Leite Flores Pereira – CPF 219.339.338-95 - Prefeito Municipal Gereane Prestes dos Santos – CPF 566.668.292-04 - Controladora Erivan Batista de Sousa – CPF 219.765.202-82 - Contador
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$219.949.593,90 - Receita arrecadada
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Benedito Antônio Alves

## RELATÓRIO TÉCNICO

### INTRODUÇÃO

Versam os autos sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCEM) de Ariquemes, exercício financeiro de 2017, que vieram a esta Unidade Técnica para cumprimento do Despacho às págs. 1066/1068 (ID 725467), por meio do qual o Conselheiro Relator determinou o chamamento em audiência do senhor Thiago Leite Flores Pereira - Chefe do Poder Executivo Municipal e da senhora Gereane Prestes dos Santos - Controladora Interna, para apresentação de justificativa, acompanhada de documentos probantes, quanto aos achados A9 e A10 do Relatório Técnico de instrução inicial (ID 653382, págs. 846/873).

### 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Após a instrução preliminar (ID 653382. Págs. 846/873) a equipe de auditoria propôs ao Conselheiro Relator a realização de audiência dos responsáveis, sendo a proposta acolhida por meio da Decisão Monocrática – DDR nº 0186/2018-GCBAA (ID 655253, págs. 874/876). Os responsáveis apresentaram razões de justificativas por meio dos documentos (ID 666336, 666337, 671360 e 671474). Finalizados os trabalhos de análise dos esclarecimentos a unidade técnica concluiu pela descaracterização da situação encontrada no achado A1 item “c” e A12 e pela manutenção das situações do achado A1 itens “a”, “b” e “d”, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9, A10, A11 e A13, opinando, por conseguinte, pela emissão de parecer pela reprovação das contas (ID 694789, págs. 902/943).

Em sua manifestação conclusiva, o Parquet de Contas, em consonância com as proposições técnicas, opinou pela emissão de parecer pela reprovação das contas (ID 699342, págs. 1032/1063).



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

Em seguida os autos foram incluídos na pauta da sessão extraordinária do Pleno, e, na ocasião, os membros julgadores decidiram de forma unânime por acolher a proposta do Relator dos autos, Conselheiro Benedito Antônio Alves, considerando os pontos levantados pela defesa, no sentido de adiar a apreciação das contas para a realização de instrução complementar, com fundamento no artigo 148 do regimento Interno (Certidão de Julgamento às págs. 1064/1065, ID 721400).

Quanto aos argumentos trazidos insta dizer que na Sessão do Pleno, realizada em 13.12.2018, o Senhor Ricardo Rodrigues, Secretário de Governo do Município de Ariquemes, em sustentação oral, alegou, dentre outros fatos, que os Bancos (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal) apresentaram informações inconsistentes que induziram a erro tanto o Corpo instrutivo, quanto o Ministério Público de Contas, no tocante à insuficiência financeira, por fonte de recursos, para cobertura das obrigações contraídas até 31.12.2017.

Dando continuidade aos trâmites processuais o Conselheiro Relator proferiu a Decisão Monocrática DM-DDR-0019/2019-GCBAA (ID 725467, págs. 1066/1068) definindo a Audiência do senhor Thiago Leite Flores Pereira, CPF n. 219.339.338-95, Chefe do Poder Executivo Municipal, e da senhora Gereane Prestes dos Santos, CPF n. 566.668.292-04, Controladora Interna, à época, para apresentarem esclarecimentos, acompanhadas da documentação probante, sobre as impropriedades constantes dos Achados A9 e A10, do Relatório Técnico (ID 653382), e determinou ao Corpo Instrutivo, especial atenção quanto aos pontos reproduzidos a seguir:

10.1. Examinar a documentação juntada, anexada e apensada aos presentes autos após o dia 13.12.2018 (ID 705743, 704877, 705072, 705099<sup>1</sup>, 704511, 705071, 705112, 704501, 705068, 705088, 720352 e 721400<sup>2</sup>), bem como aqueles constantes do Processo n. 3.869/2018-TCE-RO-Apenso, sem prejuízo da documentação anterior e daquela proveniente do presente decisum;

10.2. Com base na sustentação oral do Sr. Ricardo Rodrigues, Secretário de Governo do Município de Ariquemes, analisar a alegação, dentre outros fatos, que os Bancos (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal) apresentaram informações inconsistentes que induziram a erro tanto o Corpo Instrutivo, quanto o Ministério Público de Contas, no tocante à insuficiência financeira, por fonte de recursos, para cobertura das obrigações;

10.3. Ao se manifestar conclusivamente sobre o Achado A9 – “Insuficiência financeira” para cobertura de obrigações, demonstrar detalhadamente:

a) o montante do déficit causador do “desequilíbrio das contas do exercício de 2016” (se for o caso), de responsabilidade do gestor anterior no último ano do mandato; e

b) se a atuação do atual gestor, no seu primeiro ano de mandato, aumentou ou diminuiu o referido déficit, isto é, se o desequilíbrio das “contas sub examine” (caso haja), foi causado pelo déficit proveniente do gestor anterior ou pelo atual; e

10.4. Ao se manifestar conclusivamente sobre o Achado A10 – “Gasto com Pessoal” acima do limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento), demonstrar detalhadamente se a extrapolação tem como origem o exercício anterior; se foram

<sup>1</sup> Despacho para conhecimento e providências quanto ao requerimento de sustentação oral, referente ao Doc. 12377/18.

<sup>2</sup> Certidão de Julgamento, págs. 1064/1065 dos autos.



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

tomadas as medidas necessárias e se o percentual fora reduzido ao patamar permitido na norma de regência.

Atendendo a determinação do Relator, o Senhor Thiago Leite Flores Pereira - Chefe do Poder Executivo Municipal e a senhora Gereane Prestes dos Santos - Controladora Interna protocolaram documentação sob o número 02021/19 (ID 734709) e 02297/19 (ID 737068). Sendo assim, a seguir será realizado o exame dos documentos conforme determinado na DM-DDR-0019/2019-GCBAA (ID 725467, págs. 1066/1068).

## 2. ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS

### A9. Insuficiência financeira para cobertura de obrigações

#### Situação Encontrada:

O objetivo fundamental da Lei de Responsabilidade Fiscal é buscar o equilíbrio das contas públicas através de uma gestão fiscal responsável e transparente, o que demanda rotinas para garantir o equilíbrio fiscal. Assim, as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa devem ser suficientes para sustentar as obrigações inscritas em Restos a Pagar em observância ao princípio do equilíbrio (§1º do Art. 1º da Lei Complementar n. 101/00).

Com base nas informações apresentadas pelo município, constatamos a seguinte situação:

- a) Em relação ao resultado do equilíbrio financeiro, identificamos um Déficit financeiro no valor R\$10.081.787,72 devido as disponibilidades de caixa não serem suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017, segue memória de cálculo:

Tabela - Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos

Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos	
Total dos Recursos não Vinculados (a)	- 9.297.827,32
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	- 783.960,40
<b>Resultado (c) = (a + b)</b>	<b>- 10.081.787,72</b>
<b>Situação [SE(c &gt; 0 = Suficiência financeira) (c &lt; 0 = Insuficiência financeira)]</b>	<b>Insuficiência financeira</b>

Tabela - Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa	Valor (em R\$)
Transferência de Recursos do FNDE	-783.370,61
Transferências de Recursos do SUS	-589,79



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

Tabela - Resumo da Avaliação do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	Resultado da Disponibilidade após dedução de Restos a Pagar Não Processados (c) = (f) - (g)	Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (d)	Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (a.1)	Subavaliação das obrigações financeiras - Despesa com Pessoal não contabilizada (a.2)	Subavaliação das obrigações financeiras - Empenhos indevidamente cancelados (a.3)	Disponibilidade de Caixa apurada em auditoria (e) = (c + d - (a.1+a.2+a.3))
DESTINAÇÃO DE RECURSOS	-					0,00
RECURSOS VINCULADOS	-					0,00
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação - Exercício Anterior	-					0,00
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-					0,00
Transferência de Recursos do SUS	-		589,79			- 589,79
Transferência de Recursos do FNDE	1.666.021,72		193.828,49		2.255.563,84	- 783.370,61
Transferências do FUNDEB	1.154.422,36					1.154.422,36
Transferência de Recursos do FNAS	1.704.048,23		207.246,58			1.496.801,65
Outros Recursos Estaduais destinados à Saúde	-					-
Alienação de Bens	20.904,00					20.904,00
Remuneração de Depósitos Bancários	2.311.296,57					2.311.296,57
Transferências de Convênios - Educação	350.548,07					350.548,07
Transferências de Convênios - Saúde	-					-
Transferências de Convênios - Outros (Não Educação/Saúde)	918.492,26					918.492,26
Remuneração de Depósitos Bancários	-					-
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde - Exercício Anterior	-					-
Transferência de Recursos do SUS - Exercício Anterior	7.517.957,94				21	7.517.957,94
Transferência de Recursos do FNDE - Exercício Anterior	-					-
Transferência de Recursos do FNAS - Exercício Anterior	-					-
Outros Recursos Estaduais destinados à Saúde - Exercício Anterior	175.082,53					175.082,53
Transferências de Convênios - Saúde - Exercício Anterior	233.580,01					233.580,01
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)</b>	<b>16.052.353,69</b>					<b>16.052.353,69</b>
RECURSOS NÃO VINCULADOS	-					-
Recursos do Tesouro - Exercício Corrente - Recursos Ordinários	270.963,70		21.090,64	1.302.601,47	342.708,97	-1.395.437,38
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	-					-
Contribuição para o COSIP	215.480,97					215.480,97
Operações de Crédito Internas	2.372,44					2.372,44
Recursos do Tesouro - Exercícios Anteriores - Recursos Ordinários	- 37.152,12		222.465,35		7.867.509,24	-8.127.126,71
Contribuição para o COSIP - Exercício Anterior	-					-
Alienação de Bens - Exercício Anterior	6.883,36					6.883,36
Transferências de Convênios - Outros (Não Educação/Saúde) - Exercício Anterior	-					-
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>458.548,35</b>					<b>-9.297.827,32</b>
<b>TOTAL (III) = (I + II)</b>	<b>16.510.902,04</b>					<b>4.097.297,67</b>



Identificou-se as seguintes ocorrência no Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar apresentado pelo município no SIGAP (coluna (c) da Tabela - Resumo da Avaliação do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar):

### a.1) Superavaliação de caixa e equivalentes de caixa

As disponibilidades de caixa devem ser suficientes para sustentar as obrigações inscritas em Restos a Pagar em observância ao princípio do equilíbrio (§1º do Art. 1º da Lei Complementar n. 101/00). Assim, o saldo bancário deve estar devidamente conciliado com o saldo contábil apresentado no Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar.

Constatamos uma superavaliação do saldo de Caixa em R\$ 606.539,67, devido a diferença entre o valor informado pelo Banco e o valor considerado pela contabilidade, conforme tabela seguinte:

Foram constatadas superavaliação de caixa nas contas bancárias de números 47.997-7, 59302-8, 62833-6, 46880-0, 28360-6 do Banco do Brasil e contas 819-2, 2014-1, 60000745-9, 624019-4, 794-3, 71006-7 e 624044-5 da Caixa Econômica Federal, sendo detalhada por fonte de recursos (R\$645.220,85), as quais foram deduzidas da disponibilidade de caixa por fonte como segue:

Tabela - Resumo da Superavaliação do Saldo de Caixa e Equivalente de Caixa

Cód. Banco	Conta Corrente	Saldo Informado pelo Banco	Resumo das Pendências	Saldo Contábil apurado	Saldo Contábil informado pela Contabilidade (conciliado)	Diferença R\$ (sald cont ap – sald cont conc)
001	47997-7	8.994,50	-	8.994,50	12.681,16	- 3.686,66
001	59302-8	25.597,48	-	25.597,48	232.844,06	- 207.246,58
001	62833-6	219.856,28	-	219.856,28	220.216,65	- 360,37
001	46880-0	1.947,23	-	1.947,23	1.948,23	- 1,00
001	28360-6	12.138,99	-	12.138,99	205.967,48	- 193.828,49
104	819-2	0,00	- 33.198,58	- 33.198,58	- 16.154,97	- 17.043,61
104	2014-1	0,70	-	0,70	34,40	- 33,70
104	60000745-9	404.537,67	-	404.537,67	405.110,06	- 572,39
104	624019-4	2,49	-	2,49	2,59	- 0,10
104	794-3	42,35	-	42,35	42,45	- 0,10
104	71006-7	878,06	3,80	881,86	223.312,41	- 222.430,55
104	624044-5	0,00	-	-	17,30	- 17,30
<b>Total</b>						<b>- 606.539,67</b>

### a.2) Exame de despesas de folha de pagamento não contabilizadas

O ato de não empenhar as despesas em seu período de competência 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, ainda que outro seja o exercício de seu pagamento). Além do impacto no resultado do equilíbrio financeiro, orçamentário e prejuízo na interpretação





do resultado aos usuários da informação, o ato de não empenhar as despesas em seu período de competência, não reserva as disponibilidades no momento em que deveria haver uma reserva, permanecendo um saldo de disponibilidade fictício para possíveis execuções de outras despesas.

Foi solicitada uma Declaração do Contador a respeito da realização do empenho total da folha de pagamento do exercício de 2017. Conforme informações da contabilidade (ID nº. 642744, pág. 757), as obrigações com a Folha foram empenhadas parcialmente, faltando empenhar o montante de R\$1.302.601,47 nas fontes de recursos próprias.

### **a.3) Exame de regularidade dos empenhos cancelados**

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). 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 disponibilidade para possíveis execuções de outras despesas.

Foi selecionada uma amostra dos empenhos anulados no exercício de 2017 para exame de regularidade dos cancelamentos. A amostra totalizou o valor de R\$10.901.949,21.

Após a realização dos procedimentos, verificamos o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$10.465.782,05, equivalente a 96% da amostra, detalhadas nas seguintes ocorrências:

- i. **Empenhos 2594/17 e 2593/17** (Processo 1519/2015) – A administração ainda tinha interesse no objeto contratado, pois empenhou novamente no exercício seguinte (ID 642744, pág. 747/752);
- ii. **Empenhos 1211/17** (Processo 11846/2015) – A administração ainda tinha interesse no objeto contratado, pois empenhou novamente no exercício seguinte (ID 642744, pág. 753/756);
- iii. **Empenhos 745/17** (Processo 1518/2015) – A administração ainda tinha interesse no objeto contratado, pois empenhou novamente no exercício seguinte (ID 642744, pág. 743/746); e
- iv. **Empenhos 1213/17** (Processo 969/2016) – A administração ainda tinha interesse no objeto contratado, pois empenhou novamente no exercício seguinte (ID 642744, pág. 739/742).

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

- TC-38;
- Balanço Patrimonial (Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes);
- Balanço Orçamentário; e,
- Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a pagar.

#### **Critério de Auditoria:**

- Artigos 1º, §1º, e 9º da Lei Complementar nº 101/2000.



**Evidências:**

- Declaração do Contador (ID nº. 642744, pág. 757);
- TC-38 (ID624137);
- Processo administrativo com empenhos anulados 969/16; 1518/15; 1519/15 e 11846/15 (ID nº. 642744, pág. 739/756); e,
- Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a pagar (Sigap Contábil).

**Possíveis Efeitos:**

- Desequilíbrio fiscal (efeito real);
- Prejuízo à continuidade dos serviços públicos (efeito potencial);
- Prejuízo ao desenvolvimento econômico e social do município (efeito potencial); e
- Ausência de Representação Fidedigna (efeito potencial).

**Esclarecimentos dos responsáveis:**

Antes de passar aos exames dos argumentos e documentos apresentados, insta esclarecer que após o dia 13.12.2018 (data da realização da sessão extraordinária do Plenário, ID 721400, págs. 1064/1065) foi protocolado nesta Corte os seguintes documentos: n. 12431/18 (ID 705743)<sup>3</sup>, 12359/18 (ID 704501, 705068 e 705088)<sup>4</sup>, 12361/18 (ID 704511, 705071 e 705112)<sup>5</sup>, 12377/18 (ID 704877, 705072 e 705099)<sup>6</sup>, 01150/19 (ID 720352)<sup>7</sup>, 02297/19 (ID 737068)<sup>8</sup> e 02021/19 (ID 734709 a 734718)<sup>9</sup>. Assim, a análise deste item será realizada em conjunto com os documentos protocolados antes da data da Decisão Monocrática DM-DDR-0019/2019-GCBAA (ID 725467, págs. 1066/1068).

Em síntese os responsáveis alegaram (ID 734709, pág. 5) que no início da gestão enfrentaram problemas no setor de contabilidade em razão da intempestividade e falta de confiabilidade das informações contábeis por falha no sistema de gestão de dados contratado pela gestão anterior, prejudicando, por conseguinte, o acompanhamento da execução orçamentária e financeira.

Prosseguiram dizendo que em 2017 foram anulados empenhos referentes aos recursos de Operação de Crédito realizada com o Ministério das Cidades - Programa Pró-Transporte, a saber:

<sup>3</sup> Trata-se de memoriais apresentados pelo senhor Thiago Leite Flores Pereira, em face dos autos n. 02176/18 (23 páginas).

<sup>4</sup> Requerimento de sustentação oral referente ao Processo n. 02176/18, protocolado pelo senhor Erivan Batista de Sousa – Contador Municipal, por meio de procurador (5 páginas).

<sup>5</sup> Requerimento de sustentação oral referente aos autos nº 02176/18, protocolado pelo senhor Marco Vinicius de Assis Espíndola – Procurador Geral do Município (6 páginas).

<sup>6</sup> Requerimento de sustentação oral referente ao Processo n. 02176/18, protocolado pela senhora Sônia Felix de Paula Maciel – Controladora Geral do Município (4 páginas).

<sup>7</sup> Ofício n. 027/GABINETE/PMA/2019 encaminha documento elaborado pela agência da Caixa Econômica de Ariquemes corrigindo as informações de saldo de contas bancárias (6 páginas).

<sup>8</sup> Ofício n. 067/GABINETE/PMA/2019 encaminha as alegações de justificativa referente à DM-DDR-0019/2019-GCBAA (4 páginas).

<sup>9</sup> Ofício n. 067/GABINETE/PMA/2019 encaminha as alegações de justificativa e documentos referente à DM-DDR-0019/2019-GCBAA (1050 páginas).



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

Nº Processo	Nº Empenho Nº Anulação	Objeto	Valor
1818/2015	745/2017 488/2017	Contratação de empresa qualificada em pavimento asfalto e drenagem em vias.	R\$1.356.038,78
1519/2015	2594/2017 487/2017	Contratação de empresa qualificada em pavimentação asfáltica e drenagem superficial e profunda, calcadas, sinalização em vias urbanas Lote 02.	R\$6.511.470,46
1519/2015	2593/2017 452/2017	Contratação de empresa qualificada em pavimentação asfáltica e drenagem superficial.	R\$342.708,97
<b>Total</b>			<b>R\$8.210.218,21</b>

Fonte: Adaptado do ID 734709, pág. 6.

Esclareceram (ID 734709, pág. 7) que os empenhos foram anulados à época em razão de os serviços não terem sido concluídos em face da suspensão das obras no período de chuvas e por estarem pendentes de aprovação pela Caixa Econômica Federal. Alegaram que por esses motivos não podiam ser inscritos em restos a pagar não processados por indisponibilidade de receita para a cobertura das despesas.

Disseram que as despesas relativas aos empenhos 745/2017 (R\$1.356.038,78) e 2594/2017 (R\$6.511.470,46) já estavam previstas na Lei Orçamentária do exercício de 2018, e, considerando que ao final do exercício os recursos não haviam ingressado nos cofres do município, optou-se pela anulação para posterior empenhamento no exercício seguinte.

Explicaram que as despesas relativas ao empenho 2593/2017 no valor de R\$342.708,97 - referente à contrapartida do programa Pró- Transporte, a ser paga com recursos próprios - foram canceladas em razão da exigência do desembolso somente após a medição da obra e liberação dos recursos do financiamento para a realização do pagamento da empresa contratada. Assim, considerando a paralisação da obra durante o período chuvoso e considerando que os créditos já haviam sido consignados na lei do orçamento do exercício de 2018, a equipe técnica do Município opinou pela anulação dos empenhos, tanto dos recursos vinculados, quanto da contrapartida.

Quanto aos empenhos anulados referente ao Contrato de Repasse do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE no montante de R\$2.255.563,84, esclareceram (ID 734709, pág. 8) que foram cancelados pelas seguintes razões, a primeira razão se deu por problemas na execução da obra, uma vez que o FNDE não havia disponibilizado no exercício de 2017 a totalidade da parcela financeira relativa às despesas empenhadas sob o número 1213/2017 (R\$601.059,45), a segunda consistiu na anulação equivocada do montante de R\$1.664.504,39 do empenho 1211/2017, uma vez que restava disponível em conta a quantia de R\$968.254,92, portanto, deveria ter sido anulado somente o valor de R\$686.249,47, já a terceira razão se deu pela não liberação dos recursos por inexecução da obra, o quadro a seguir apresenta o detalhamento das despesas canceladas:

Nº Processo	Nº Empenho Nº Anulação	Objeto	Valor
969/2016	1213/2017 324/2017	Contratação de empresa especializada para a construção de escola de ensino fundamental com 6 salas, Bairro Jardim Alvorada.	R\$601.059,45
1846/2015	1211/2017 446/2017	Contratação de empresa especializada para construção de uma creche localizada na rua Lavanda, L 14 Bairro Gerson Neco.	R\$1.654.504,39
<b>Total</b>			<b>R\$2.255.563,84</b>

Fonte: Adaptado do ID 734709, pág. 8.





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

Ainda sobre este ponto, os responsáveis mencionaram que na instrução exordial das contas foi indicada uma superavaliação das disponibilidades (Transferências de recursos do FNDE no valor de R\$193.828,49) que suportariam as despesas no montante de R\$2.255.563,84, esclareceram que tal superavaliação não ocorreu, haja vista que fora comprovado por meio dos ofícios do Banco do Brasil (GEREN-066/2018, ID 734711, pág. 36) e da Caixa Econômica (010/2019/ARIQUEMES/RO ID 734711, pág. 37) que houve falha destas instituições financeiras quando da prestação de informações por meio da Circularização Bancária.

No que concerne à superavaliação dos recursos, reafirmaram que tal situação não ocorreu uma vez que as instituições bancárias reconheceram e comprovaram a falha na elaboração da circulação bancária (ID 734709, pág. 9).

No que diz respeito à subavaliação das obrigações financeiras no montante de R\$1.302.601,47 (referente à despesa com pessoal - obrigações patronais) informaram (ID 734709, pág. 9) que estas foram reconhecidas ainda no exercício de 2017, como um passivo no Balanço Patrimonial, e, posteriormente, no 1º quadrimestre de 2018, foram empenhadas, liquidadas e pagas no elemento de despesas 33.90.92 (despesas de exercícios anteriores), remanescendo um saldo de R\$383.716,63 para pagamento no 2º quadrimestre/2018.

Prosseguindo, informaram que a Administração teve que escolher quais despesas seriam pagas à época, haja vista que no período estava em fase de conclusão a obra da Unidade de Pronto Atendimento – UPA (inaugurada em dezembro/2017) e a Casa de Parto Normal (inaugurada em setembro/2017), devendo ambas serem credenciadas junto ao Ministério da Saúde ainda em 2017<sup>10</sup> para o recebimento do Sistema Único de Saúde – SUS no exercício de 2018 montante de R\$7.050.000,00, razão pela qual restaram pendentes as despesas no montante de R\$1.302.601,47.

Para reforçar os argumentos lançados, apresentaram quadros (ID 734715, pág. 11) contendo o detalhamento das despesas realizadas com pessoal e aparelhamento da Casa de Parto e UPA em 2017 no total geral de R\$1.456.967,27 (documentos de suporte às págs. 394/884 ID 734715). Adiante apresentaram quadro contendo o detalhamento dos repasses recebidos em 2018 do Ministério da Saúde para o custeio das despesas das unidades de saúde, na quantia de R\$1.300.000,00 referente à Casa de Parto e R\$5.850.000,00 referente à UPA (documentos de suporte às págs. 887/888, ID 734718).

Acrescentaram ainda que no exercício de 2017, em função das condições precárias da rede municipal de saúde, foi necessário realizar um gasto adicional nesta área em comparação com o exercício de 2016

Antes de finalizarem os esclarecimentos afirmaram (ID 734709, pág. 12) que os esforços demandados no exercício de 2017 para a captação de recursos do SUS e a adesão ao Profaz,

<sup>10</sup> Credenciamento do Hospital Regional de Ariquemes como Centro de Parto Normal - Ministério da Saúde Portaria n. 3879, de 27 de dezembro de 2017 (ID 734715, pág. 388), valor do repasse anual R\$1.200.000,00. Habilitação da Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h - Ministério da Saúde Portaria n. 3879, de 27 de dezembro de 2017 (ID 734715, pág. 390), valor do repasse anual R\$3.900.000,00 e Habilitação da Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h - Ministério da Saúde Portaria n. 1547 de 29 de maio de 2018 (ID 734715, pág. 391) valor do repasse anual R\$3.900.000,00.



propiciaram melhora significativa das contas municipais, situação que será comprovada por esta Corte por ocasião do exame da Prestação de Contas do exercício de 2018. Disseram ainda que em junho de 2018 foram reconhecidas e parceladas dívidas do exercício de 2013 (despesa com INSS)<sup>11</sup> no montante de R\$1.440.305,80 e dívidas relativas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço-FGTS<sup>12</sup> dos exercícios de 2013 a 2016, no montante de R\$2.998.039,33, e que estas despesas ocasionaram reflexos nos resultados do exercício de 2017.

#### **Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:**

No que se refere à alegação das dificuldades enfrentadas no início da gestão, embora já seja de conhecimento desta Corte, estes argumentos não são suficientes para justificar a insuficiência financeira para a cobertura das obrigações, uma vez que é dever da Administração executar o orçamento de forma equilibrada e instituir rotinas de controles para que não haja descaminhos durante a execução do exercício.

Quanto à superavaliação de caixa e equivalente de caixa (a.1), considerando que foram apresentados documentos retificadores das circularizações pelas instituições bancárias (ID 734711, págs. 36 e37) será realizado, mais adiante, nova apuração dos saldos das contas.

Em relação às despesas de folha de pagamento não empenhadas (a.2), ainda que estas tenham sido reconhecidas no passivo, atendendo o enfoque patrimonial<sup>13</sup>, estas não foram legalmente empenhadas conforme preceitua o art. 35, I, da Lei 4.320/1964, logo, sob a ótica orçamentária, não foi constituído o passivo financeiro para fins de cálculo do superávit financeiro e abertura de créditos adicionais nos exercícios seguintes. Diga-se que para fins dessa análise considera-se o registro das despesas sob o aspecto orçamentário e fiscal<sup>14</sup>, uma vez que os registros de natureza orçamentária são a base para a elaboração do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, ao passo que, por meio do exame da gestão fiscal será possível apurar as disponibilidades de caixa e, por conseguinte, verificar o equilíbrio das contas públicas.

No que concerne à alegação de priorização das despesas da saúde em detrimento das despesas com folha de pagamento do pessoal, entende-se que esta não merece acolhida, uma vez que, nos termos expressos na Constituição Federal e leis infraconstitucionais, a Administração está obrigada a garantir um volume mínimo de aplicação em ações e serviços de saúde, levando em consideração o planejamento previsto no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e ainda ao cronograma de desembolso (art. 8º da LC 101/2000), assim, a execução das despesas do exercício deve seguir o planejamento delineado nestes instrumentos, para que se possa evitar riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

---

<sup>11</sup> Processo n. 6334/2018 – Trata do pagamento dos débitos referentes ao INSS do exercício de 2013 (ID 734718, pág. 944/995).

<sup>12</sup> Processo n. 6959/2018 – Trata do pagamento de débitos de FGTS do exercício de 2013-2016 (ID 734718, pág. 890/943), Termo de confissão de dívida e compromisso de pagamento para com o FGTS (ID 734718, págs. 901/913).

<sup>13</sup> Compreende o registro e a evidenciação da composição patrimonial do ente público conforme os arts. 85, 89, 100 e 104 da Lei nº 4.320/1964.

<sup>14</sup> Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público, 7ª ed. p. 23.



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

No que é pertinente aos empenhos cancelados (a.3), considerando que estes eram relativos à Operação de Crédito realizada com o Ministério das Cidades - Programa Pró-Transporte<sup>15</sup> (empenhos n. 745 e 2594/2017, nos valores de R\$1.356.038,78 e R\$6.511.470,46) e Contrato de Repasse do FNDE<sup>16</sup> (empenhos n. 1211 e 1213/2017 nos valores de R\$1.654.504,39 e R\$601.059,45), e considerando que em 31.12.2017 havia a previsão de recebimento de recursos, estes valores serão considerados na apuração do resultado financeiro até o limite dos valores dos empenhos anulados, no item relativo aos convênios não recebidos, ressalte-se, todavia, que isso não muda o fato de estes terem sido cancelados de forma irregular, uma vez que a Administração ainda tinha interesse no objeto contratado.

Com relação ao reconhecimento de despesas de exercícios anteriores relativas ao INSS e FGTS não recolhidos na época oportuna nos montantes de R\$1.440.305,80 e R\$2.998.039,33, consoante se extrai da letra dos argumentos e documentos carreados aos autos (vide págs. 890/995, ID 734718), seus reconhecimentos só ocorreram no exercício de 2018, logo, não impactaram no exercício de 2017, uma vez que, quando da assinatura dos termos confissão de dívida e compromisso de pagamento, o exercício já estava encerrado, portanto, este argumento não atenua a insuficiência financeira apontada.

Finalizados estes debates, com base nas informações apresentadas aos autos, será realizada nova apuração do resultado financeiro, levando em consideração **a)** Superavaliação de caixa e equivalentes de caixa; **b)** exame de despesa de folha de pagamento contabilizada; **c)** exame de regularidade dos empenhos cancelados; e, **d)** despesas de convênios não repassados.

**a) Superavaliação de caixa e equivalentes de caixa:**

Com base nos documentos retificadores das circularizações apresentados pelas instituições bancárias (ID 734711, págs. 36 e37) **apurou-se uma superavaliação do saldo de caixa e equivalente de Caixa da ordem de R\$33.610,05**, conforme detalhado a seguir:

**Resumo da Superavaliação do Saldo de Caixa e Equivalente de Caixa**

Cód. Banco	Conta Corrente	Saldo Informado pelo Banco anteriormente <sup>1</sup>	Saldo Informado pelo Banco (ajustado) <sup>2</sup> (1)	Resumo das Pendências (2)	Saldo Contábil apurado (a) = (1+2)	Saldo Contábil informado pela Contabilidade (conciliado) (b)	Diferença R\$ (c = a -b)
001	47997-7	8.994,50	<b>12.681,16</b>	0,00	12.681,16	12.681,16	0,00
001	59302-8	25.597,48	<b>232.844,06</b>	0,00	232.844,06	232.844,06	0,00
001	62833-6	219.856,28	219.856,28	0,00	219.856,28	220.216,65	-360,37
001	46880-0	1.947,23	<b>1.948,23</b>	0,00	1.948,23	1.948,23	0,00
001	28360-6	12.138,99	<b>205.967,48</b>	0,00	205.967,48	205.967,48	0,00
104	819-2	0,00	0,00	-33.198,58	-33.198,58	0,00	-33.198,58
104	819-2 <sup>3</sup>	48.122,09	48.122,09	-2.006,82	46.115,27	46.115,27	0,00

<sup>15</sup> Operação de Crédito - conforme declaração da Senhora Marta Helena Castro - Gerente Geral da SR Rondônia - Ag. Ariquemes. (ID 486987, pág. 226/227, Processo n. 01926/17).

<sup>16</sup> Conforme consulta à página de liberações de recursos do FNDE. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>. Acesso em 14/06/2019.



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

104	2014-1	0,70	0,70	0,00	0,70	34,40	-33,70
104	60000745-9	404.537,67	<b>405.110,06</b>	0,00	405.110,06	405.110,06	0,00
104	624019-4	2,49	<b>2,59</b>	0,00	2,59	2,59	0,00
104	794-3	42,35	42,35	0,00	42,35	42,45	-0,10
104	71006-7	878,06	<b>223.308,61</b>	3,80	223.312,41	223.312,41	0,00
104	624044-5	0,00	0,00	0,00	0,00	17,30	-17,30
<b>Total</b>		<b>722.117,84</b>	<b>1.349.883,61</b>	<b>-35.201,60</b>	<b>1.314.682,01</b>	<b>1.348.292,06</b>	<b>-33.610,05-</b>

<sup>1</sup> ID 642744, págs. 421/425 e págs. 433/449.

<sup>2</sup> Doc. 02021/19 (ID 734711, pág. 36), Doc. 01150/19 (ID 720352, pág. 5) e ID 642744, pág. 440.

<sup>3</sup> Extrato e conciliação bancária às págs. 1084/1089, ID 779317.

Contudo, a diferença apurada de R\$33.610,05 está abaixo do Limite de Acumulação de Distorções (LAD) definidos para a auditoria R\$65.984,88<sup>17</sup>, sendo assim, **entende-se por retirar o achado A2 (superavaliação do saldo da conta “Caixa e equivalente de Caixa”) do rol de achados de auditoria do Balanço Geral do Município.** Não obstante, esses valores serão considerados na apuração da disponibilidade de caixa após a inscrição dos restos a pagar.

#### **b) exame de despesa de folha de pagamento contabilizada**

Conforme já dito alguns parágrafos atrás, ainda que os responsáveis aleguem que as despesas com folha de pagamento foram reconhecidas no passivo, atendendo o enfoque patrimonial, estas não foram legalmente empenhadas conforme preceitua o art. 35, I, da Lei 4.320/1964, logo, sob a ótica orçamentária, não foi constituído o passivo financeiro. Eis que para fins dessa análise considera-se o registro das despesas sob o aspecto orçamentário e fiscal, uma vez que os registros dessa natureza são a base para a elaboração do Relatório Resumido de Execução Orçamentária e Gestão Fiscal, por meio dos quais apura-se as disponibilidades de caixa e, por conseguinte, verifica-se o equilíbrio das contas públicas. Sendo assim, quanto a este ponto, prevalece as conclusões técnicas contida às págs. 863/864 do relatório técnico exordial (ID 653382): **não empenhamento do montante de R\$1.302.601,47 na fonte de recurso próprio** (ID 642744, pág. 757).

#### **c) exame de regularidade dos empenhos cancelados**

Conforme já dito algumas linhas acima, embora tenha sido possível corroborar que em 31.12.2017 havia a previsão de recebimento de recursos originado de operação de crédito e contrato de repasse, tais fatos não debelam o cancelamento irregular dos empenhos, uma vez que a Administração ainda tinha interesse no objeto contratado. Sendo assim, quanto a este ponto, **prevalece as conclusões técnicas** contida à pág. 864 do relatório técnico exordial (ID 653382), **no tocante à subavaliação das obrigações financeiras no montante de R\$10.465.782,05**, detalhadas a seguir:

- i. **Empenhos 2594/17 e 2593/17** (Processo 1519/2015) (ID 642744, pág. 747/752), nos valores respectivamente de R\$ R\$6.511.470,46 e R\$342.708,97;
- ii. **Empenhos 1211/17** (Processo 11846/2015) (ID 642744, pág. 753/756), no valor de R\$1.654.504,39;
- iii. **Empenhos 745/17** (Processo 1518/2015) (ID 642744, pág. 743/746), no valor de R\$ R\$1.356.038,78; e

<sup>17</sup> Corresponde a 3% da Materialidade Global (MG), sendo MG = 1% da Receita Arrecadada no exercício: R\$2.199.495,94, logo LAD = R\$65.984,88 (vide pág. 328, ID 630163).





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

iv. **Empenhos 1213/17** (Processo 969/2016) (ID 642744, pág. 739/742), no valor de R\$601.059,45.

**d) despesas de convênios não repassados:**

De acordo com as informações do Anexo TC 38 (ID 779364, pág. 1090) solicitado por diligência (ID 777567, pág. 1083) e consulta à página de liberações de recursos do FNDE (ID 781444, pág. 1091 e ID 781504, pág. 1092) apurou-se um **déficit de repasse dos recursos no exercício da ordem de R\$10.123.073,08**, conforme detalhado a seguir:

**Convênios não repassados**

Número do convênio / Fonte de recursos	Descrição do convênio	Valor dos recursos não repassados declarados no TC-38	Valor dos recursos de convênios comprovados	Observação
400855-01/2012 / 1.90.00	Contratação de empresa qualificada em pavimento asfalto e drenagem em vias.	1.356.038,78	1.356.038,78	Valor do ajuste R\$35.000.000,00, valor recebido até o exercício R\$14.769.346,47 (valor não validado), valor a receber R\$20.230.653,53, déficit no exercício R\$1.356.038,78 e R\$6.854.179,43. Obs.: tendo em vista que o valor recebido até 31.12.2017 não pode ser validado, esta análise considerou a título de déficit do exercício os valores das notas de empenho canceladas.
400855-01/2013 / 1.90.00	Contratação de empresa qualificada em pavimentação asfáltica e drenagem superficial e profunda, calcadas, sinalização em vias urbanas Lote 02.	6.854.179,43	6.511.470,46	Valor do ajuste R\$35.000.000,00, valor recebido até o exercício R\$14.769.346,47 (valor não validado), valor a receber R\$20.230.653,53, déficit no exercício R\$1.356.038,78 e R\$6.511.470,46 conforme notas de empenho canceladas). Obs.: tendo em vista que o valor recebido até 31.12.2017 não pode ser validado, esta análise considerou a título de déficit do exercício os valores das notas de empenho canceladas.
400855-01/2014 / 1.90.00	Contratação de empresa qualificada em pavimentação asfáltica e drenagem superficial.	-	-	Contrapartida - recurso próprio
31339/2014 / 1.08.35	Contratação de empresa especializada para a construção de escola de ensino fundamental com 6 salas, Bairro Jardim Alvorada.	601.059,45	601.059,45	Valor do ajuste R\$1.021.695,91, Valor recebido até o exercício R\$166.025,59, valor a receber R\$855.670,32, déficit no exercício R\$601.059,45, conforme consulta à página de liberação de recursos do FNDE.
11142/2014 / 1.08.35	Contratação de empresa especializada para construção de uma creche localizada na rua Lavanda, L 14 Bairro Gerson Neco.	1.654.504,39	1.654.504,39	Valor do ajuste R\$5.398.939,16, valor recebido até o exercício R\$2.350.225,24, valor a receber R\$3.048.713,92, déficit no exercício R\$1.654.504,39, conforme consulta à página de liberação de recursos do FNDE.
<b>TOTAL</b>		<b>10.465.782,05</b>	<b>10.123.073,08</b>	

Fonte: Anexo TC 38, ID 779364, pág. 1090 e consulta liberações de recursos FNDE, ID 781444, pág. 1091 e ID 781504, pág. 1092.





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

Com base no reexame dos documentos apresentados pelo município, constatamos a seguinte situação:

Tabela - Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos

Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos	
Total dos Recursos não Vinculados (a)	-1.220.354,74
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-17,40
<b>Resultado (c) = (a + b)</b>	<b>-1.220.372,14</b>
<b>Situação [SE(c &gt; 0 = Suficiência financeira) (c &lt; 0 = Insuficiência financeira)]</b>	<b>Insuficiência financeira</b>

Tabela - Identificação das Fontes Não Vinculadas de Recursos com Disponibilidade Negativa

Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa	Valor (em R\$)
Recursos do Tesouro - Exercício Corrente - Recursos Ordinários	-1.407.905,69
Recursos do Tesouro - Exercícios Anteriores - Recursos Ordinários	-37.185,82

Tabela - Identificação das Fontes Vinculadas de Recursos com Disponibilidade Negativa

Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa	Valor (em R\$)
Transferências de Recursos do SUS	-17,40

Tabela - Resumo da Avaliação do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	Resultado da Disponibilidade após dedução de Restos a Pagar Não Processados (c) = (f) - (g)	Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (d)	Superavaliação das disponibilidades de Caixa e Equivalente de Caixa (a.1)	Subavaliação das obrigações financeiras - Despesa com Pessoal não contabilizada (a.2)	Subavaliação das obrigações financeiras - Empenhos indevidamente cancelados (a.3)	Disponibilidade de Caixa apurada em auditoria (e) = (c + d - (a.1+a.2+a.3))
DESTINAÇÃO DE RECURSOS						
RECURSOS VINCULADOS						
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação - Exercício Anterior						
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde						
Transferência de Recursos do SUS			17,40			-17,40
Transferência de Recursos do FNDE	1.666.021,72	2.255.563,84			2.255.563,84	1.666.021,72
Transferências do FUNDEB	1.154.422,36					1.154.422,36
Transferência de Recursos do FNAS	1.704.048,23					1.704.048,23
Outros Recursos Estaduais destinados à Saúde						-
Alienação de Bens	20.904,00					20.904,00
Remuneração de Depósitos Bancários	2.311.296,57					2.311.296,57
Transferências de Convênios - Educação	350.548,07					350.548,07
Transferências de Convênios - Saúde						-
Transferências de Convênios - Outros (Não Educação/Saúde)	918.492,26					918.492,26
Remuneração de Depósitos Bancários						-
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde - Exercício Anterior						-



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

Transferência de Recursos do SUS - Exercício Anterior	7.517.957,94					7.517.957,94
Transferência de Recursos do FNDE - Exercício Anterior						-
Transferência de Recursos do FNAS - Exercício Anterior						-
Outros Recursos Estaduais destinados à Saúde - Exercício Anterior	175.082,53					175.082,53
Transferências de Convênios - Saúde - Exercício Anterior	233.580,01					233.580,01
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)</b>	<b>16.052.353,69</b>	<b>2.255.563,84</b>	<b>17,40</b>	<b>-</b>	<b>2.255.563,84</b>	<b>16.052.336,29</b>
<b>RECURSOS NÃO VINCULADOS</b>						
Recursos do Tesouro - Exercício Corrente - Recursos Ordinários	270.963,70		33.558,95	1.302.601,47	342.708,97	-1.407.905,69
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação						-
Contribuição para o COSIP	215.480,97					215.480,97
Operações de Crédito Internas	2.372,44					2.372,44
Recursos do Tesouro - Exercícios Anteriores - Recursos Ordinários	- 37.152,12	7.867.509,24	33,70		7.867.509,24	-37.185,82
Contribuição para o COSIP - Exercício Anterior						-
Alienação de Bens - Exercício Anterior	6.883,36					6.883,36
Transferências de Convênios - Outros (Não Educação/Saúde) - Exercício Anterior						-
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>458.548,35</b>	<b>7.867.509,24</b>	<b>33.592,65</b>	<b>1.302.601,47</b>	<b>8.210.218,21</b>	<b>-1.220.354,74</b>
<b>TOTAL (III) = (I = II)</b>	<b>16.510.902,04</b>	<b>10.123.073,08</b>	<b>33.610,05</b>	<b>1.302.601,47</b>	<b>10.465.782,05</b>	<b>14.831.981,55</b>

Fonte: ID 642744, págs. 421/425 e págs. 433/449, Doc. 02021/19 (ID 734711, pág. 36), Doc. 01150/19 (ID 720352, pág. 5), ID 642744, pág. 440, Extrato e conciliação bancária às págs. 1084/1089, ID 779317, Anexo TC 38, ID 779364, pág. 1090 e consulta liberações de recursos FNDE (ID 781444, pág. 1091 e ID 781504, pág. 1092).

Em relação ao resultado do equilíbrio financeiro, identificou-se um déficit financeiro no total das fontes vinculadas e não vinculadas no valor de R\$1.220.372,14 devido as insuficiências de caixa dos recursos não vinculados (por fonte: R\$1.407.905,69, R\$37.185,82 e no total das fontes não vinculadas R\$1.220.354,74), e na fonte de recursos vinculado (R\$17,40), sendo estes, portanto, insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017, conforme demonstrado na tabela anterior.

### Conclusão:

Ante o exposto, opinamos por:

- Retirar o achado A2 (superavaliação do saldo da conta “Caixa e equivalente de Caixa”) do rol de achados de auditoria do Balanço Geral do Município**, tendo em vista que a superavaliação do saldo de caixa e equivalente de Caixa apurada, na ordem de R\$33.610,05, está abaixo do Limite de Acumulação de Distorções (LAD) definidos para a auditoria R\$65.984,88;
- Manter o Achado A9 (Insuficiência financeira para cobertura de obrigações) em razão do déficit financeiro no total das fontes vinculadas e não vinculadas no valor de R\$1.220.372,14**, devido as disponibilidades de caixa não serem suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017.



## A10. Despesas com pessoal acima do limite máximo

### Situação encontrada:

As despesas com pessoal na Administração Municipal podem representar até 60% da RCL, neste contexto, o acompanhamento e controle são de suma importância no equilíbrio das contas municipais. Com o objetivo de verificar se Administração atendeu ao limite de gastos com pessoal (Art. 20, III, da LC nº 101/2000), extraímos as informações encaminhadas por meio do SIGAP Gestão fiscal e realizamos a conferência de cálculo do resultado do cumprimento do limite.

Após a realização dos procedimentos, foram identificadas as seguintes ocorrências:

- Despesas Total com Pessoal – Poder Executivo R\$109.000.933,59 superior ao limite estabelecido pela LRF (54%), atingindo o equivalente a 59,24% da Receita Corrente Líquida R\$184.012.290,03
- Despesas Total com Pessoal – Consolidado R\$113.387.537,15 superior ao limite estabelecido pela LRF (60%), atingindo o equivalente a 61,62 da Receita Corrente Líquida 184.012.290,03.

Tabela – Memória de Cálculo Despesa Total com Pessoal

Descrição	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Receita Corrente Líquida - RCL	184.012.290,03	184.012.290,03	184.012.290,03
2. Despesa Total com Pessoal - DTP	107.698.332,12	4.386.603,56	112.084.935,68
3. Despesas não contabilizadas*	1.302.601,47	0,00	1.302.601,47
<b>3. Limite apurado da Despesa Total com Pessoal <math>(1 \div (2+3)) * 100</math> (%)</b>	<b>59,24</b>	<b>2,38</b>	<b>61,62</b>
% LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	54,00	6,00	60,00
% LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30	5,70	57,00
% LIMITE DE ALERTA (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60	5,40	54,00

\*Somou-se o valor de R\$ 1.302.601,47, referentes a empenhos não realizados em 2017, ao montante de Despesa com Pessoal do Executivo, conforme declaração do contador.

### Objetos nos quais o achado foi constatado:

- Processo nº 03972/17 (Processo de acompanhamento da gestão fiscal).

### Critério de Auditoria:

- Art. 19, III, e 20, III, da LC nº 101/2000.

### Evidências:

- Processo nº 03972/17 (Processo de acompanhamento da gestão fiscal).

### Possíveis Efeitos:

- Desequilíbrio fiscal;
- Excesso de despesas com pessoal;
- Comprometimento dos recursos públicos com despesas de custeio; e
- Prejuízos a continuidades dos serviços.

### Esclarecimentos dos responsáveis:

Os responsáveis iniciaram os arrazoados apresentando quadro (ID 734709, pág. 14) contendo a evolução do gasto com pessoal ao final do exercício de 2016 (3º quad. 54,99%) e no decorrer do exercício de 2017 (1º quad. 57,20%, 2º quad. 53,83% e 3º quad. 58,53%).



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

Em seguida alegaram (ID 734709, pág. 14), em síntese, que no início da gestão enfrentaram dificuldades para o encerramento do balanço contábil do exercício de 2016 em função dos problemas do software de contabilidade, e, em função da necessidade de cumprimento da Lei Municipal n. 2.020/2016<sup>18</sup> (ID 734718, págs. 997/999) - editada pelo gestor antecessor, à época Lorival Ribeiro de Amorim-, que autorizou o Poder Executivo a alterar o plano de amortização do equacionamento de déficit atuarial da previdência municipal.

Prosseguiram afirmando (ID 734709, pág. 14) que por força da lei do plano de cargos, carreiras e salários dos servidores públicos do Município, as remunerações sofreram incremento de 2%. Disseram ainda que no caso dos profissionais do magistério, em função de serem regidos por outras leis próprias da classe (Lei Municipal n. 1.690/2011, às págs. 1000/1010, ID 734718) ocorreram situações em que as remunerações sofreram incremento de 15%, quando da passagem do servidor para a classe imediatamente superior, conforme disposto na lei que rege a matéria.

Afirmaram que tais situações contribuíram para o aumento da despesa com pessoal, não obstante, estavam fora do controle do gestor. Disseram ainda que, mesmo diante dessa situação, o gestor adotou as providências necessárias para a recomposição do percentual aos patamares legais. Assim, por meio da edição da Lei 2.075 de julho de 2017 e com fundamento nas disposições do art. 22 da Lei Complementar LRF n. 101/2000, ao final do segundo quadrimestre de 2017 o percentual da despesa com pessoal havia retrocedido para 53,83%.

Disseram ainda (pág. 15, ID 734709) que 3º quadrimestre de 2017, em função da atualização do piso nacional do magistério (Lei Municipal n. 2071 de 05 de junho de 2017<sup>19</sup>), a despesa com pessoal novamente ultrapassou o limite, alcançando o percentual de 58,53%.

Mais adiante afirmaram (págs. 15/16, ID 734709) que no exercício havia previsão de recebimento dos recursos do Fundeb na ordem de R\$48.312.884,70<sup>20</sup>, contudo, tal repasse não foi totalmente realizado pelo Governo Federal, uma vez que fora recebido o valor de R\$42.766.159,03. Disseram que esta situação prejudicou as decisões tomadas à época, uma vez que se fosse de conhecimento da Administração a baixa na arrecadação, a revisão do piso salarial do magistério não teria sido concedida.

Esclareceram que no exercício foi realizada a contratação de profissionais para a atender na Unidade de Pronto Atendimento e na Casa de Parto, ocasionando uma despesa de R\$645.683,08, incrementando, por conseguinte, o percentual da despesa com pessoal em 0,35%.

Adiante apresentaram quadro demonstrando o reflexo da atualização do plano de amortização do déficit atuarial, da revisão do piso do magistério e das despesas decorrentes da contratação dos profissionais para atuação nas unidades de saúde, sobre o total da despesa com pessoal, conforme a seguir:

<sup>18</sup> Autoriza o Poder Executivo Municipal a proceder a alteração do art. 1º, § 1º do art. 2º e art. 3º da Lei Municipal n. 1577/2010, alterando o plano de amortização do equacionamento de déficit atuarial e dá outras providências.

<sup>19</sup> Dispõe sobre a adequação do piso salarial dos professores magistério ao piso nacional estabelecido na Lei 11.738/2008 e instituído no âmbito do município pela Lei 1.699/2012, e dá outras providências.

<sup>20</sup> Conforme estimativa publicada no Diário Oficial da União - DOU no dia 27/12/2016.



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

Evento	Valor	%
Receita Corrente Líquida 2016	182.097.069,25	
Gasto com Pessoal - 2016	100.141.465,81	<b>54,99</b>
<b>Receita Corrente Líquida 2017</b>	<b>184.012.290,03</b>	
<b>Gasto com pessoal 2017</b>	<b>107.698.332,12</b>	<b>58,53</b>
1 - Atualização déficit atuarial em 2017 – Lei 2020/2016	1.860.252,55	
2 - Revisão do Piso Magistério em 2017 Lei n. 2071/2017	6.564.711,33	
3 - Despesa com servidores da UPA e da Casa de Parto	645.683,08	
<b>Simulação despesa com pessoal 2017 – excluída as despesas dos itens 1, 2 e 3</b>	<b>98.627.686,04</b>	<b>53,62</b>

Fonte: págs. 15/16, ID 734709.

Reforçaram dizendo (pág. 16, ID 734709) que as despesas com 13º salário do exercício de 2017 e a revisão salarial do piso nacional do magistério ocorrida no exercício 2017, causaram, sozinhas, um incremento na despesa total com pessoal da ordem de R\$7.556.866,30 em comparação com o total da despesa em 31.12.2016 (R\$100.141.465,81).

Antes de finalizarem informaram (pág. 16, ID 734709) que, mesmo com o reestabelecimento do equilíbrio da despesa com pessoal no 2º quadrimestre de 2018, foi inserido na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018 (Lei n. 2.113/2017) dispositivo para inibir o crescimento vegetativo com as despesas com pessoal (art. 11 §2º da citada lei).

Por fim destacaram (pág. 17, ID 734709) que ao final do 1º quadrimestre de 2018 a despesa com pessoal havia retrocedido para 55,79% e ao final do exercício já se encontrava dentro dos limites legais, representando 49,68% da receita corrente líquida.

Nesse sentido, registra que houve esforços no sentido de reverter a situação relacionada a insuficiência financeira, como o contingenciamento da despesa; bem como para se efetivar a arrecadação de receitas. Ou seja, o gestor Municipal, não se omitiu quanto aos seus deveres de gerir a coisa pública.

#### **Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:**

No que se refere à alegação das dificuldades enfrentadas no início da gestão quanto ao software de contabilidade, embora já seja de conhecimento desta Corte, este argumento não justifica o incremento da despesa com pessoal no exercício de 2017.

No tocante à Lei n. 2.020 de 11/11/2016 (pág. 997/999, ID 734718), considerando que a alíquota suplementar de amortização do déficit atuarial atualizada pelo referido instrumento integra o cálculo das despesas com pessoal (conforme art. 18 da LC 101/2000), o gestor poderia utilizar a ferramenta de controle expressa no art. 21 da Lei Complementar 101/2000 para refrear o ultrapasse dos limites legais da despesa.

Por sua vez, no que concerne à Lei n. 1.690/2011 de 21/12/2011 (pág. 1000/1010, ID 734718) e à Lei Municipal n. 2071 de 05/06/2017, cujos efeitos ocasionam aumento vegetativo das despesas com pessoal, portanto, previsíveis, logo, caberia ao gestor, no decorrer do exercício, fazer uso dos mecanismos de contenção de despesa com pessoal expressos no artigo 22 e 23 da LC 101/2000 ou





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

adotar outras medidas de compensação. O mesmo entendimento se aplica às despesas decorrentes da contratação de pessoal para atuação nas unidades de saúde.

Em relação ao déficit de arrecadação dos recursos do Fundeb, indicado pelos responsáveis como uma das causas do extrapolamento da despesas com pessoal, ainda que tenha havido um repasse a menor do que o estimado pelo Governo Federal (publicada no DOU em 27/12/2016), a receita efetivamente arrecadada R\$42.766.159,03 ultrapassou o previsto na lei do orçamento do exercício de 2017<sup>21</sup> R\$42.381.027,00. Assim, a execução das despesas do exercício deveria seguir as estimativas delineadas na Lei Orçamentária Anual e no cronograma de desembolso.

Ainda que o gestor alegue haver tomado medidas para o refreamento das despesas com pessoal no exercício de 2017, estas foram inócuas, haja vista que, além ter alcançado o percentual de 58,53% ao final do 3º quadrimestre de 2017, ainda restaram sem contabilização o total de R\$1.302.601,47 (conforme declaração do contador, ID 642744, pág. 757) relativo às despesas com pessoal, que somados ao total da despesa do período R\$107.698.332,12 elevaram o percentual para 59,24% da RCL, conforme sintetizado a seguir:

Tabela – Memória de Cálculo Despesa Total com Pessoal

Descrição	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Receita Corrente Líquida - RCL	184.012.290,03	184.012.290,03	184.012.290,03
2. Despesa Total com Pessoal	107.698.332,12	4.386.603,56	112.084.935,68
3. Despesas não contabilizadas*	1.302.601,47	0,00	1.302.601,47
<b>3. Limite apurado da Despesa Total com Pessoal ((2+3) / 1)*100 (%)</b>	<b>59,24</b>	<b>2,38</b>	<b>61,62</b>

\*Corresponde às despesas com folha de pagamento não empenhadas no montante de R\$1.302.601,47 em 2017, conforme declaração do contador (ID 642744, pág. 757).

Por fim, é importante registrar que esta impropriedade, por si só, não modifica a opinião sobre o mérito das contas, exceto se não houver recondução aos limites nos termos impostos na lei (art. 23 da LC n. 101/2000), e considerando que ao final do 1º quadrimestre de 2018 uma parte do percentual excedente já havia sido eliminado, estando o percentual em 55,79%<sup>22</sup> da RCL e ao final do segundo quadrimestre de 2018 já havia sido totalmente eliminado, em face do percentual de 53,90% da RCL, assim, não há que se falar em não recondução.

### Conclusão:

**Manter o Achado A10 (Despesas com pessoal acima do limite máximo)** haja vista a despesa com pessoal ter alcançado o percentual de 58,53% no 3º quadrimestre de 2017, e ainda restarem sem contabilização o total de R\$1.302.601,47 relativo às despesas com pessoal, que somados ao total da despesa do período R\$107.698.332,12 elevaram o percentual para 59,24% da RCL.

<sup>21</sup> Lei n. 2036 de 26 de dezembro de 2016.

<sup>22</sup> Conforme Sigap Gestão Fiscal - 2018.



### 3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de análise dos esclarecimentos apresentados sobre os achados A9 e A10 constantes na instrução preliminar (ID 653382, págs. 846/872) em Despacho do Conselheiro Relator às págs. 1066/1068 (ID 725467), conclui-se pelo seguinte:

- a) **Retirar o achado A2 (superavaliação do saldo da conta “Caixa e equivalente de Caixa”) do rol de achados de auditoria do Balanço Geral do Município**, tendo em vista que a superavaliação do saldo de caixa e equivalente de Caixa apurada, na ordem de R\$33.610,05, está abaixo do Limite de Acumulação de Distorções (LAD) definidos para a auditoria R\$65.984,88;
- b) **Manter o Achado A9 (Insuficiência financeira para cobertura de obrigações) em razão do déficit financeiro no total das fontes vinculadas e não vinculadas no valor de R\$1.220.372,14**, devido as disponibilidades de caixa não serem suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017.
- c) **Manter o Achado A10 (Despesas com pessoal acima do limite máximo)** haja vista a despesa com pessoal ter alcançado o percentual de 58,53% no 3º quadrimestre de 2017, e ainda restarem sem contabilização o total de R\$1.302.601,47 relativo às despesas com pessoal, que somados ao total da despesa do período R\$107.698.332,12 elevaram o percentual para 59,24% da RCL. Ressalte-se, no entanto que ao final do 3º quadrimestre de 2018 o percentual excedente já havia sido totalmente eliminado.

### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos, ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Benedito Antônio Alves, com a mesma Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal de Ariquemes (ID 694790).

Porto Velho - RO, 16 de julho de 2019.

Respeitosamente,

**Luana Pereira dos Santos Oliveira**  
Técnica de Controle Externo – cad. 442

Supervisão,

**Moisés Rodrigues Lopes**  
Técnico de Controle Externo – cad. 270  
Secretário Regional

Em, 16 de Julho de 2019



LUANA PEREIRA DOS SANTOS  
Mat. 442  
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 16 de Julho de 2019



MOISÉS RODRIGUES LOPES  
Mat. 270  
SECRETÁRIO REGIONAL DE  
CONTROLE EXTERNO DE PORTO  
VELHO