



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
Rua José Camacho, n.º 585 - Bairro Olaria - CEP 76801-330 - Porto Velho - RO - www.tjro.jus.br
- Criada conforme Resolução N. 100/2019-PR.

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 3 / 2024 - AUDIGES/AUDINT/PRESI/TJRO

AValiação da Conformidade do Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2023 do Poder Judiciário do Estado de Rondônia.

Composição da Equipe de Avaliação:

Simara Jandira Castro de Souza - Auditora Chefe
Everton Batista Sousa - Coordenador da Auditoria de Gestão - Audiges
Tânia Márcia de Lellis - Auditora Interna - Audiges
Maria de Fátima Silva - Coordenadora da Auditoria de Pessoal e Contratação - Audipec
Lucas Daniel Almada - Assistente Técnico - Gabaudint
Wanderley de Oliveira Sousa Junior - Coordenador da Auditoria de Infraestrutura - Audinfra

Lista de siglas

AUDIGES - Auditoria de Gestão
AUDINT - Auditoria Interna
AUDIPEC - Auditoria de Pessoal e Contratação
AUDINFRA - Auditoria de Infraestrutura
DCFPM - Divisão de Controle de Folha de Pagamento de Magistrados
DICONT - Divisão de Contabilidade
DLP - Despesa Líquida com Pessoal
IPERON - Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
MDF - Manual de Demonstrativos Fiscais
MCASP - Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público
PJRO - Poder Judiciário do Estado de Rondônia
PRESI - Presidência
RCL - Receita Corrente Líquida
RGF - Relatório de Gestão Fiscal
RPPN - Restos a Pagar Não Processados
SEI - Sistema Eletrônico de Informações
SIGEF - Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal
SGP - Secretaria de Gestão de Pessoas
STN - Secretaria do Tesouro Nacional
TBDP - Total Bruto da Despesa com Pessoal
TCE-RO - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia

SUMÁRIO EXECUTIVO



Relatório:
RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 2 / 2024 - AUDIGES/AUDINT/PRESI/TJRO

Processo SEI! n. 0007548-46.2023.8.22.8000

Unidades Responsáveis:
AUDIGES/AUDINFRA/AUDIPEC

O QUE FOI AUDITADO?

Trata-se de auditoria no Relatório de Gestão Fiscal - RGF do 3º Quadrimestre do exercício de 2023, referente à análise qualitativa e

QUAIS FORAM AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDINT E QUAIS RECOMENDAÇÕES RESULTANTES DO TRABALHO?

Os testes de auditoria indicaram as seguintes constatações:

1. Dedução em duplicidade no demonstrativo mensal da despesa com pessoal;
2. Divergência no valor da receita corrente líquida;
3. Divergência de valor de recursos não vinculados e recursos vinculados contidos no anexo V do RGF;
4. Divergência no saldo da disponibilidade de caixa bruta;
6. Inscrição de nota de empenho em restos a pagar não processados - RPNP, de contrato de obra sem medição de obra concretizada no exercício de 2023;
7. Inscrição em Restos a Pagar não Processados de Despesas com Diárias.

Desta forma, a unidade de Auditoria Interna, após a realização dos testes de auditoria, é de opinião que, o Poder Judiciário do Estado de Rondônia realizou, no 3º Quadrimestre do exercício de 2023, uma Gestão Fiscal responsável, pautada pela conformidade e zelo pelo equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento das metas de resultados entre receitas e despesas, bem como obediência aos limites de geração de despesa com pessoal.

Assim, com vistas a agregar valor à gestão, referente aos controles internos da Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil, a Audint formulou as seguintes recomendações:

R1 - Que a Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP proceda ao provisionamento do valor de R\$ 59.881,25, conforme análise do item 2.4 do presente relatório.

R2 - Que o Juiz Secretário Geral - JSG - Avalie a possibilidade de solicitação de manifestação jurídica da Procuradoria Geral do Estado junto ao Tribunal de Justiça (PGETJ), nos termos do art. 4º, §1º, IV do [ATO N. 23/2022-PR](#), tendo em vista a possibilidade da natureza remuneratória da diária de reforço de serviço operacional estabelecido pela Lei 4.219/2017, o

quantitativa dos indicadores da Gestão Fiscal do Poder Judiciário do Estado de Rondônia - PJRO, de responsabilidade do Desembargador **Marcos Alair Diniz Grangeira**, Presidente deste Poder no Biênio 2022-2023, em atendimento ao artigo 59 da LC n. 101/2000 e à [DECISÃO MONOCRÁTICA N. 243/2014/GCWCS](#).

O objetivo deste trabalho consistiu em avaliar a conformidade e a eficácia dos controles internos e atos praticados referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2023, bem como avaliar o comportamento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao fim de mandato e avaliar existência de suficiente disponibilidade de caixa para o cumprimento das obrigações contraídas, nos termos do art. 1º, §1º da [art. 1, § 1º da DECISÃO NORMATIVA N. 002/2019/TCE-RO](#) e [art.2º da DECISÃO NORMATIVA N. 003/2019/TCE-RO](#).

Após a etapa de levantamento de informações do objeto da auditoria, conforme Avaliação 2 (3134718) e Programa de Auditoria n. 5 (3134722), destaca-se as seguintes questões:

1. A Receita Corrente Líquida - RCL ajustada está em conformidade com a receita informada pela Sefin no Portal da [Transparência do Estado de Rondônia](#)?
2. Houve o atendimento do artigo 21, parágrafo único, que trata da vedação quanto ao aumento da despesa com pessoal expedido no cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder? e
3. Houve o cumprimento do artigo 42, no que se refere a vedação ao titular do Poder, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, quanto a contrair obrigação que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito?
4. A inscrição de despesas em Restos a Pagar não Processados atendeu aos critérios dispostos na legislação aplicável?
5. O saldo de disponibilidade de caixa é fidedigno?

que difere do enquadramento contábil adotado como diária, no Achado A2 - Inscrição em restos a pagar de despesas com diárias, conforme análise do item 3.1.4 do presente relatório.

R3 - Que a Secretaria de Orçamento e Finanças - SOF realize consulta à Coges, acerca do estabelecimento de roteiro contábil no Sigef, para retificação de erros materiais após o encerramento do exercício, nos termos do item 22.4 do [MCASP, p.333-335](#), conforme análise do item 2.3 e 2.5 do presente relatório.

R4 - Que a Secretaria de Orçamento e Finanças - SOF realize monitoramento da escrituração das fontes de recursos durante o exercício financeiro, conforme a padronização da [Portaria n. 354/23 - Padronização de Fontes](#), conforme análise do item 2.3 do presente relatório

R5 - Que a Secretaria de Orçamento e Finanças - SOF reitere a comunicação às Unidades Gestoras de Porto Velho e Rolim de Moura acerca da necessidade de encaminhamento tempestivo das informações necessárias para a conciliação bancária dos recursos referentes a penas pecuniárias, tendo em vista o risco de distorção de valores de disponibilidade de caixa apresentados no Anexo V do RGF, conforme análise do item 2.5 do presente relatório.

R6 - Que a Secretaria Administrativa proceda ao encerramento das medições iniciadas referente ao Contrato 73/2023, e cancelamento do saldo remanescente inscrito em restos a pagar não processados, devendo proceder, de forma análoga, a todos os demais contratos ativos com saldo inscrito em restos a pagar, que tenham serviços/medições com fato gerador iniciado a partir do exercício de 2024, conforme análise do achado A1 item 3.1.4 do presente relatório.

QUAIS OS BENEFÍCIOS ESTIMADOS DECORRENTES DO TRABALHO DE AUDITORIA?

- 1.Assegurar, com razoável grau de segurança, a fidedignidade do índice de despesa com pessoal evidenciado no RGF;
- 2.Promover a transparência e compreensibilidade das informações relacionadas a despesa com pessoal;
- 3.Promover o contínuo aperfeiçoamento na elaboração do RGF; e
- 4.Subsidiar a melhoria contínua nos controles de inscrição de despesas em Restos a Pagar não Processados.

QUAIS SERÃO OS PRÓXIMOS PASSOS?

Após a comunicação dos resultados do presente relatório, será concedido prazo para apresentação de plano de ação para a implementação de melhorias, as quais serão objeto de monitoramento pela Audint.

1 - INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria realizada no arcabouço do Relatório de Gestão Fiscal - RGF, conforme consta no Plano Anual de Auditoria Interna - [PAAI 2023, Apêndice IV - Análises Mandatórias - 2023](#), cujo objetivo deste trabalho consistiu em avaliar a conformidade e a eficácia dos controles internos referente ao **Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2023**, bem como avaliar o comportamento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao fim de mandato e avaliar existência de suficiente disponibilidade de caixa para o cumprimento das obrigações contraídas, nos termos do art. 1º, §1º da [art. 1, § 1º da DECISÃO NORMATIVA N. 002/2019/TCE-RO](#) e [art.2º da DECISÃO NORMATIVA N. 003/2019/TCE-RO](#).

A avaliação do RGF pela Auditoria Interna tem como fundamento o disposto no artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a:

Nesta esteira, o parágrafo único do art. 54 da LRF dispõe seguinte:

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20 (grifo nosso).

Ademais, a legitimidade da atuação da Auditoria Interna na avaliação do RGF quadrimestralmente se baseia na [Decisão Monocrática n. 243/2014/GCWCS](#), [p. 10-11](#):

[...]

II - **DETERMINAR** ao senhor Desembargador Rowilson Teixeira, **Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia-TJRO**, via expedição de ofício com Aviso de Recebimento em Mão Própria (ARMP), para que submeta, em atenção ao que estabelece o art. 59, da LRF, bem como ao entendimento já sedimentado pela Decisão n. 185/2014-2ª Câmara, desta Corte de Contas, os Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Judiciário Estadual, à manifestação de seu órgão de Controle Interno, para emissão de opinião, quanto ao cumprimento das metas e respeito aos limites insculpidos na Lei Complementar n. 101/2000 e, especifica e principalmente, quanto à aferição da legalidade e da legitimidade de cada parcela deduzida no cômputo da despesa líquida com pessoal para fins de verificação dos limites legais e, inclusive, quando se tratar do Relatório de Gestão Fiscal dos dois últimos quadrimestres da gestão do Presidente do TJRO, **que o Órgão de Controle Interno daquele Tribunal de Justiça se manifeste, técnica e fundamentalmente**, sobre o atendimento ou não atendimento do que prescreve o art. 21 e o art. 42, da Lei Complementar n. 101/2000, devendo **tal manifestação ser encaminhada como peça integrante dos RGF's do TJRO**, a este Tribunal de Contas (**grifo nosso**).

O RGF previsto no artigo 54 da [Lei de Responsabilidade Fiscal](#) (LRF), tem como objetivo dar transparência à gestão fiscal do titular do Poder/órgão realizada no período, principalmente por meio da verificação do cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF.

Em relação aos demonstrativos que compõem o RGF, o Poder Judiciário, deverá apresentar, conforme disposto no art. 55 da [Lei de Responsabilidade Fiscal](#) (LRF):

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

[...]

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea b do inciso IV do art. 38.

Quanto à despesa não executada orçamentariamente, a Nota Técnica de Procedimento Contábil [Nº 002/2022/COGES/GAB](#) dispõe o seguinte:

A Contabilidade Geral do Estado de Rondônia - COGES, dispõe nesta Nota Técnica a adoção de regras padronizadas para apuração da despesa com pessoal e sua operacionalização no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal - SIGEF/RO. De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 12ª edição, as informações de pessoal deverão ser calculadas pelo valor total do grupo de natureza de despesa 1 - Pessoal e Encargos Sociais, além do elemento 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização quando estiver empregada em atividade de fim da instituição, ou for inerente a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal. No entanto, devem ser incluídas também despesas classificadas no grupo de natureza da despesa 3 - Outras Despesas Correntes que sejam consideradas despesa com pessoal, como as despesas decorrentes de contratação indireta, e os valores

registrados em controles gerenciais, referentes as despesas com pessoal das organizações que possuem contrato de gestão com o ente público. **Devem também ser incluídas as despesas referentes ao período de apuração que por algum motivo não passaram pela execução orçamentária.**

O objetivo dessa regra é identificar as **despesas com pessoal conhecidas, previstas para serem executadas no exercício**, e que deixaram de ser empenhadas, para que elas sejam informadas no momento em que a execução da despesa orçamentária deveria ter ocorrido. Não há a intenção de reproduzir integralmente nessa linha o regime de competência para a despesa com pessoal, o que é possível somente por meio dos registros nas contas patrimoniais.

Da Contabilização

A execução orçamentária e financeira referente a Folha de Pagamento deverá ocorrer conforme Roteiro Contábil nº 002/2022/COGES - Contabilização do 13º salário e férias por competência. Contudo, para a correta identificação dos valores correspondentes às despesas não executadas orçamentariamente, estes devem ser **controlados de forma gerencial nas contas contábeis 7.6.3.3.0.00.00 - Despesa com Pessoal para fins da LRF e 8.6.3.3.1.00.00 - Despesa com pessoal não executadas orçamentariamente**. Sendo esta escrituração efetuada no Sistema SIGEF por meio da funcionalidade "Nota Lançamento".

Nesta esteira, a Divisão de Contabilidade - Dicont disponibilizou [Roteiro contábil](#) para contabilização de despesas com pessoal não executadas orçamentariamente, contendo os seguintes eventos contábeis:

1. 540577 - Apropriação de Despesa com pessoal não executada orçamentariamente;
2. 540578 - Despesa com pessoal não executada orçamentariamente (Décimo terceiro salário);
3. 540597 - Despesa com pessoal não executada orçamentariamente (Férias);
4. 540598 - Despesa com pessoal não executada orçamentariamente (Licença Prêmio);
5. 540601 - Despesa com pessoal não executada orçamentariamente (Contribuição ao RPPS).

Assim, observa-se que o tratamento contábil vigente, estabelecido pelo Órgão Central de Contabilidade do Estado de Rondônia, consiste na contabilização das referidas despesas em contas patrimoniais e de controle, de modo a permitir melhor evidenciação e controle das despesas com pessoal, em aderência ao princípio da competência da despesa, conforme art. 50, II da LRF.

Registra-se que no âmbito do Poder Judiciário, as atribuições e prazos do processo de gestão fiscal estão normatizados pela [INSTRUÇÃO nº 135/2023-TJRO](#).

Os benefícios estimados para a melhoria dos controles internos, decorrentes do trabalho de auditoria, consistem em:

1. Assegurar, com razoável grau de segurança, a fidedignidade do índice de despesa com pessoal evidenciado no RGF;
2. Promover a transparência e compreensibilidade das informações relacionadas a despesa com pessoal;
3. Promover o contínuo aperfeiçoamento na elaboração do RGF.
4. Subsidiar a melhoria contínua nos controles de inscrição de despesas em Restos a Pagar não Processados.

1.1 Evolução dos Limites de Despesa com Pessoal

O Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2023 (Janeiro a Dezembro/2023), evidenciou que a Despesa Total com Pessoal alcançou o montante de R\$ 580.789.880,28 equivalente a 4,64% (quatro vírgula sessenta e quatro por cento) da RCL ajustada, já computados os Restos a Pagar Não Processados (RPNP) e deduzidas as despesas previstas no parágrafo 1º do artigo 19 da LRF e Pareceres do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCERO), n. 107/2021/TCE e 00049/2021/TCE-RO.

Quadro n. 1

Evolução do Percentual de Despesa com Pessoal

PERÍODO	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (R\$)	DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (R\$)	PERCENTUAL VERIFICADO EM RELAÇÃO A RCL (%)	LIMITES DA LC N. 101/2000		
				De Alerta (90% do Limite Legal)	Prudencial - 95% do Limite Legal	Limite Legal
1º Quadrimestre/2023	11.751.863.272,85	524.056.000,81	4,46%	5,40%	5,70%	6%
3º Bimestre/2023	11.824.597.847,13	531.170.966,02	4,49%			
2º Quadrimestre/2023	11.886.267.028,91	541.535.126,78	4,56%			
3º Quadrimestre/2023	12.525.048.292,81	580.789.880,28	4,64%			

Fonte: Relatório de Auditoria referente ao 1º Quadrimestre/23, 3º Bimestre/23 e 2º Quadrimestre/23; Demonstrativo Mensal da Despesa com Pessoal/Dicont do 3º Bimestre/23 e 3º Quadrimestre/23; Demonstrativo da Receita Corrente Líquida de junho/23 e dezembro/2023, e DivePort/2023; e DivePort/2023 (<https://contabilidade.ro.gov.br/>)

Registra-se que nos 3 últimos quadrimestres, bem como no 3º bimestre, evidenciados no quadro acima, o valor da despesa total com pessoal (DTP) ficou abaixo dos limites legal, prudencial e de alerta estabelecidos pela LRF.

1.2 Metodologia de Realização dos Trabalhos

Após a etapa de levantamento de informações do objeto da auditoria, conforme Avaliação 2 ([3134718](#)) e Programa de Auditoria n. 5 ([3134722](#)), definiu-se as seguintes questões:

1. A Receita Corrente Líquida - RCL ajustada está em conformidade com a receita informada pela Sefin no Portal da [Transparência do Estado de Rondônia](#)?
2. A estrutura do Relatório de Gestão Fiscal, Anexo I, está de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais - 13ª Edição - 2ª Versão?
3. Existem despesas do grupo de natureza da despesa 3 - outras despesas corrente que deveriam ser classificadas no grupo de natureza da despesa 1 - Pessoal e encargos sociais?
4. Existem deduções da Despesa Bruta com Pessoal não amparadas pelos normativos?
5. Os valores das despesas com Precatórios de pessoal do PJRO são evidenciados por competência?
6. As despesas não executadas orçamentariamente (por competência) foram evidenciadas corretamente no RGF?
7. As despesas com pensionistas de servidores do TJRO, pagos pelo Iperon, foram evidenciados corretamente no RGF?
8. Os Restos a Pagar Não Processados inscritos ao final do exercício foram evidenciados corretamente no RGF?
9. A inscrição de despesas em Restos a Pagar não Processados atendeu aos critérios dispostos na legislação aplicável?
10. As despesas inscritas em RPNP, foram inscritas dentro do limite da disponibilidade de Caixa?
11. Houve o atendimento do artigo 21, parágrafo único, que trata da vedação quanto ao aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder? e
12. Houve o cumprimento do artigo 42, no que se refere a vedação ao titular do Poder, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, quanto a contrair obrigação que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito?
13. O saldo de disponibilidade de caixa é fidedigno?

Tendo em vista o objetivo e o escopo desta auditoria, destaca-se a realização dos seguintes procedimentos:

1. Verificar o valor da Receita Corrente Líquida referente à competência dezembro/2023;
2. Examinar a fidedignidade dos saldos contábeis com base nos dados do Sigef e Diveport;
3. Verificar se as despesas informadas em acréscimos e deduções atendem aos critérios legais;
4. Examinar a regularidade da assunção de obrigação nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe do Poder Judiciário e da disponibilidade de caixa.
5. Verificar a regularidade das despesas de pessoal nos últimos 180 dias do mandato do titular do Poder.
6. Verificar a exatidão da disponibilidade de caixa com os extratos bancários.

1.3 Critérios de Análise Utilizados nos Trabalhos

Os principais critérios utilizados para subsidiar esta auditoria foram:

1. [Lei de Responsabilidade Fiscal](#);
2. [Manual de Demonstrativos Fiscais](#) da Secretaria do Tesouro Nacional/STN, 13ª edição - 2º Versão;;
3. Parecer n. 107/2001/TCE-RO, Publicado no D.O.E. n. 4961, de 15/4/2002;
4. Parecer Prévio PPL-TC 00049/20-Processo-e n. 00641/20/TCE-RO, Publicado no D.O.E. n. 2267, de 08/1/2021;
5. [Nota Informativa](#) da Secretaria do Tesouro Nacional - STN SEI n. 4076/2021/ME;
6. Decisão n. 76/2011-PLENO/TCE-RO;
7. Decisão Normativa n. 003/2019/TCE-RO;
8. Nota Técnica de Procedimento Contábil [Nº 002/2022/ COGES/GAB](#);
9. [Decreto nº 28.448, de 18 de Setembro de 2023](#) - encerramento contábil exercício 2023;
10. Decisão Normativa n. 002/2019/TCE-RO.
11. Pedido de Providências n. 002/2014/CCL.

1.4 Limitações aos Trabalhos de Avaliação

Não houve qualquer tipo de limitação a execução dos trabalhos.

1.5 Valor Fiscalizado

O volume de recursos auditados foi de **R\$ 1.046.880.938,82** que corresponde ao total da despesa bruta com pessoal, registrados no SIGEF no Grupo de Despesa 1- Pessoal e Encargos Sociais, despesas com pagamentos de precatórios a servidores do quadro do TJRO, despesas com pensionistas de servidores pagos pelo IPERON, despesas não executadas orçamentariamente, referentes aos meses que compõem o RGF 3º quadrimestre/2023 (janeiro a dezembro/2023), bem como o valor inscrito em Restos a Pagar Não Processados, em 31/12/2023, tanto na unidade orçamentária do TJRO quanto do FUJU.

2. ANÁLISE DA DESPESA COM PESSOAL

Trata-se de análise da conformidade das informações e saldos apresentados no Relatório de Gestão Fiscal id (3822409), com o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 13ª edição, Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP 9ª edição e Jurisprudência do TCE-RO.

Desta forma, a análise da despesa compreendeu os testes de auditoria apresentados no item metodologia, dentre os quais destaca-se:

1. Análise da legalidade das despesas não computadas no Anexo I do RGF;
2. Análise da exatidão da disponibilidade de caixa para fins de inscrição de restos a pagar, em atendimento ao art.42 da LRF;
3. Análise da conformidade da inscrição dos restos a pagar;
4. Análise da existência de aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder.

Após a realização dos testes de auditoria, foram identificados os achados descritos abaixo.

2.1 A3 - DEDUÇÃO EM DUPLICIDADE NO DEMONSTRATIVO MENSAL DA DESPESA COM PESSOAL

Situação Encontrada

Após análise do Demonstrativo da Despesa com Pessoal Executada Orçamentariamente, id (3803547), foi constatado que os valores das despesas com **indenizações e restituições trab. pens. civil**, Elemento de Despesa **31909413**, no valor total de R\$ 46.891,77 (referente a março e maio a dezembro/2023), foram deduzidas em duplicidade, pois foram deduzidas tanto na parte dos ativos quanto dos pensionistas.

Crítérios

1. Art. 18, § 2º da LC 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal;
2. Art. 19, § 1º da LC 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal;
3. Art. 50, II da LC 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal;
4. Manual de Demonstrativos Fiscais, p. 521, 552-553.

Evidências

1. Relatório de Gestão Fiscal RETIFICADO - 3º Quad de 2023 (Excel), id (3803547);
2. Relatório de Gestão Fiscal RETIFICADO - 3º QD 2023 (pdf), id (3803538);

Causas

1. Erro de fórmula nas planilhas de elaboração do Relatório de Gestão Fiscal - RGF - 3º Quadrimestre/2023.

Efeitos Reais

1. Distorção da despesa líquida executada orçamentariamente, no montante de R\$ 46.891,77 (valor de indenizações e restituições trab.pens.civil referente a março e maio a dezembro/2023); e
2. Prejuízo à Transparência Fiscal.

Análise da manifestação da unidade auditada

A Divisão de Contabilidade - Dicont apresentou a seguinte manifestação id (3818712):

[...]

Entretanto, o processo de migração dos dados da ND 31909413, associada a "Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis", para a categoria "Pensões", conforme demonstrado na nota d) do item 3 das notas explicativas do Anexo I do RGF (3803547), resultou na omissão da exclusão da linha original e gerou uma duplicidade de registros, sendo que a detecção do problema foi prejudicada pela ausência de uma verificação específica para as deduções.

Esse achado da auditoria interna destacou uma deficiência na verificação da planilha eletrônica responsável pela elaboração do índice de gestão fiscal. Com o compromisso contínuo de aprimorar a eficácia do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), a Divisão de Contabilidade (Dicont/DFC/SOF) implementou uma conferência específica para as deduções associadas ao elemento 319094, conforme ilustrado na imagem abaixo. Essa verificação identificou a mesma diferença apontada, a qual já se encontra devidamente corrigida.

Da análise das informações verifica-se que a situação apresentada no achado foi corroborada pela unidade auditada, tendo sido promovida a retificação da

duplicidade, conforme consta no RGF 3º quadrimestre id (3821837).

Assim, não faz-se necessária a emissão de recomendação, tendo em vista que os controles de elaboração do RGF foram aperfeiçoados conforme consta na manifestação da unidade auditada.

2.2 A4 - DIVERGÊNCIA NO VALOR DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Situação Encontrada

Após análise do ANEXO 1 (Demonstrativo da Despesa com Pessoal) e ANEXO 6 (Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal) - TJRO e FUJU, id (3801140), foi constatado divergência no valor da Receita Corrente Líquida, conforme informado no id (3801180).

Consta no referido relatório o valor da RCL de R\$ **11.597.477.035,50** relativo ao período de Jan-Dez de 2023. Entretanto, conforme consta no id (3801180), o valor da RCL foi de R\$ **12.525.048.292,81**.

Crítérios

1. Art. 2º, Inciso IV, § 3º da LC 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal;
2. Manual de Demonstrativos Fiscais, p. 557-558:

Evidências

1. Anexo - RCL - Dez_2023, id (3801180);
2. Relatório de Gestão Fiscal - 3º QD 2023 (pdf), id (3801140); e
3. Relatório de Gestão Fiscal - 3º Quad de 2023 (Excel), id (3801200).

Causas

1. Erro operacional conforme despacho id 3803542.

Efeitos Reais:

1. Distorção da Receita Corrente Líquida Ajustada para Cálculo dos Limites da Despesa com Pessoal, no montante de R\$ 927.571.257,31 (diferença da RCL Ajustada de 2022 para 2023), gerando diferença nos índices Legal, Prudencial e de Alerta, bem como na Disponibilidade de Caixa Líquida TJ e FUJU (Anexo VI); e
2. Prejuízo à Transparência Fiscal.

Análise da manifestação da unidade auditada

A Divisão de Contabilidade - Dicont apresentou a seguinte manifestação id (3818712):

Sobre essa constatação, a Dicont emitiu um pronunciamento no Despacho 4037 (3803542), comunicando que a questão foi devidamente resolvida. Adicionalmente, uma verificação específica para a Receita Corrente Líquida (RCL) foi incorporada à planilha que gera o RGF, a qual assegura a conformidade dos dados com a publicação da RCL pela Contabilidade Geral do Estado (COGES).

Da análise das informações, verifica-se que a situação apresentada no achado foi corroborada pela unidade auditada, tendo sido promovida a retificação do valor da RCL de Dezembro de 2023, conforme consta no RGF 3º quadrimestre id (3821837).

Assim, não faz-se necessária a emissão de recomendação, tendo em vista a correção do valor da RCL, bem como o aperfeiçoamento dos controles de elaboração do RGF, conforme consta na manifestação da unidade auditada.

2.3 A5 - DIVERGÊNCIA DE VALOR DE RECURSOS NÃO VINCULADOS E RECURSOS VINCULADOS CONTIDOS NO ANEXO V DO RGF.

Situação Encontrada

Após análise do ANEXO V - TJRO e FUJU, id (3801140), foram constatadas divergências nos valores dos Recursos Não Vinculados e Recursos Vinculados informado no anexo 5 pela contabilidade e o valor apresentado DivePort ([RGF - ANEXO 05 - DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR](#)).

Consta no Relatório de Gestão Fiscal RETIFICADO - 3º QD 2023 (3803538) o valor de **R\$ 223.982.288,14** referente a recursos não vinculados e **R\$ 940.913.483,32** referente a recursos vinculados. Entretanto, consta no relatório extraído do Diveport id (3812923) o valor de **R\$ 261.373.324,34** referente a recursos não vinculados e **R\$ 903.522.447,12** referente a recursos vinculados.

Crítérios

1. [Portaria n. 354/23 - Padronização de Fontes](#)
2. [MDF 13ª edição - versão 2, p. 651](#) [...] A disponibilidade de caixa deve constar de registro próprio, de modo que os **recursos vinculados** a órgão, fundo ou despesa obrigatória **fiquem identificados e escriturados de forma individualizada**. A partir das vinculações estabelecidas por lei, a contabilidade deve ser capaz de refletir essas vinculações. Na inscrição deve-se observar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso. A Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 23 de fevereiro de 2021, aprovou a estrutura padronizada para a classificação por Fonte ou Destinação de Recursos e as regras para sua utilização, que devem ser observadas por todos os entes da Federação na elaboração do orçamento e na execução contábil e orçamentária a partir do exercício de 2023.

Evidências

1. Relatório de Gestão Fiscal - 3º QD 2023 (pdf), id (3801140);
2. Relatório de Gestão Fiscal - 3º Quad de 2023 (Excel), id (3801200); e
3. RGF - ANEXO 5 - DIVEPORT, id (3812923).

Causas

1. Inadequado registro da fonte de recurso.

Efeitos Reais:

1. Prejuízo à Transparência Fiscal.
2. Divergência no saldo dos recursos vinculados e não vinculados.

Análise da manifestação da unidade auditada

A Divisão de Contabilidade - Dicont apresentou a seguinte manifestação id (3818712):

[...]

A divergência apontada pela auditoria ocorreu devido ao fato de que o servidor responsável pela confecção do RGF considerava, para o preenchimento do anexo V, a essência e não a forma da fonte em análise. Exemplo: fontes relacionadas a precatório ou penas pecuniárias, podem gerar dúvidas, pois entendemos que são vinculadas. Porém, após contato via Whatsapp com a COGES, nos foi informado que, para a respectiva classificação de vínculo da disponibilidade de caixa, era para seguir a fonte, conforme Ofício nº 4814/2023/COGES-CIFC (3660451), SEI nº. 0016624-94.2023.8.22.8000.

Da análise das informações, verifica-se que a situação apresentada no achado foi confirmada pela unidade auditada, tendo sido promovida a retificação dos valores de recursos não vinculados e vinculados, em observância a fonte de recurso escriturada, conforme consta no RGF 3º quadrimestre id (3821837).

Entretanto, após reanálise das informações, bem como análise da planilha de elaboração do RGF, **anexo 14 Q3 - TJRO**, observou-se que foi escriturado o valor de **R\$ 435.075,08** na fonte de **recurso 500** (recursos ordinários). Entretanto, a [Portaria n. 354/23 - Padronização de Fontes](#) estabelece a fonte de **recurso 869** (recursos vinculados).

E ainda, observou-se que foi escriturado o valor de R\$ 36.955.961,12 na fonte de recurso 501 (recursos ordinários). Entretanto, a [Portaria n. 354/23 - Padronização de Fontes](#) estabelece a fonte de **recurso 860** (recursos vinculados).

Assim, apesar da manifestação de que a elaboração do anexo V do RGF observou a fonte de recurso escriturada, constatou-se que os valores dos recursos vinculados e não vinculados permanecem com divergência, tendo em vista a utilização da fonte de recurso equivocada nos valores acima mencionados.

Conforme análise da [Portaria n. 354/23 - Padronização de Fontes](#), a fonte de recursos destinada ao recebimento de recursos para o pagamento de precatório é a fonte 860, e a fonte de recursos 869 para o recebimento de penas pecuniárias.

Desta forma, o anexo V do RGF permanece com distorção dos saldos dos recursos vinculados e não vinculados.

2.4 A6 - NÃO CONTABILIZAÇÃO DE DESPESA NÃO EXECUTADA ORÇAMENTARIAMENTE

Situação Encontrada

Após análise do ANEXO 1 (Demonstrativo da Despesa com Pessoal) e ANEXO 6 (Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal) - TJRO e FUJU, id (3801140), bem como análise dos processos 0006857-32.2023.8.22.8000, 0010614-34.2023.8.22.8000, não foi identificado o documento contábil: nota de lançamento que evidencia o registro contábil da despesa não executada orçamentariamente no valor de R\$ 4.497.571,95, referente a SGP.

Critérios

1. [Roteiro contábil](#);
2. Nota Técnica de Procedimento Contábil [Nº 002/2022/COGES/GAB](#): [...] **Devem também ser incluídas as despesas referentes ao período de apuração que por algum motivo não passaram pela execução orçamentária.** O objetivo dessa regra é identificar as **despesas com pessoal conhecidas, previstas para serem executadas no exercício**, e que deixaram de ser empenhadas, para que elas sejam informadas no momento em que a execução da despesa orçamentária deveria ter ocorrido. Não há a intenção de reproduzir integralmente nessa linha o regime de competência para a despesa com pessoal, o que é possível somente por meio dos registros nas contas patrimoniais.

Evidências

1. Relatório de Gestão Fiscal - 3º QD 2023 (pdf), id (3801140); e
2. Relatório de Gestão Fiscal - 3º Quad de 2023 (Excel), id (3801200).

Causas

1. Erro operacional.

Efeitos Reais:

1. Subavaliação do passivo de pessoal.

Análise da manifestação da unidade auditada

A Assessoria Jurídica e de Controle - Asjuc/SGP apresentou a seguinte manifestação id (3822605):

Em resposta ao Despacho 6673 (3815870), referente ao Quadro de Resultados de Auditoria (3807732), bem como a Requisição de Manifestação sobre os Achados 4 (3815522), informamos que o saldo de R\$ 70.196.289,47 existente na rubrica 2.1.1.1.1.01.01.02 (3822727), é composto pelo valor de R\$ 4.526.297,36 conforme demonstrado no Despacho 223 (3781548), que somado a R\$ 65.669.992,11 constante na informação da DCFPM (3780269), totalizam o passivo ora registrado.

Da análise das informações apresentadas, verifica-se que a situação apresentada no achado **não foi corroborada** pela unidade auditada, tendo sido apresentado informações acerca da realização de contabilização das despesas não executadas orçamentariamente. Assim, após consulta ao Sigef, constatou-se que foi realizada a contabilização das despesas, conforme consta nas notas de lançamentos: 2023NL002610, 2023NL004477. Entretanto, foi constatado a contabilização a menor no valor de R\$ 59.881,25, referente a diferença do valor registrado no Sigef de R\$ 4.466.416,11 e o valor de R\$ 4.526.297,36 informado no RGF id (3801140).

Assim, verifica-se a realização de contabilização da despesa, no entanto, faz-se necessário o complemento de provisão no valor de R\$ 59.881,25.

2.5 A7 - DIVERGÊNCIA NO SALDO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA

Situação Encontrada

Após análise do ANEXO V (Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar), UG TJRO, id (3803547-Excel) e id (3803538-pdf), bem como do extrato bancário das contas oriundas de penas pecuniárias (Recursos Vinculados), id (3803233), (3803234), foi constatado a **superavaliação da disponibilidade de caixa bruta em R\$ 1.045.835,64**.

Consta no referido demonstrativo o valor referente a Destinação das Penas Pecuniárias o valor de **R\$ 18.233.191,10**. Entretanto, conforme consta nos extratos bancários anexados ao Sei supracitado o valor das Penas Pecuniárias (somando o saldo final em de todas as contas) foi de **R\$ 17.187.355,46**, gerando uma diferença de **R\$ 1.045.835,64**.

Critérios

1. [MDF 13ª edição - versão 2. p. 651](#) [...] A disponibilidade de caixa deve constar de registro próprio, de modo que os **recursos vinculados** a órgão, fundo ou despesa obrigatória **fiquem identificados e escriturados de forma individualizada**. A partir das vinculações estabelecidas por lei, a contabilidade deve ser capaz de refletir essas vinculações. Na inscrição deve-se observar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso. A Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 23 de fevereiro de 2021, aprovou a estrutura padronizada para a classificação por Fonte ou Destinação de Recursos e as regras para sua utilização, que devem ser observadas por todos os entes da Federação na elaboração do orçamento e na execução contábil e orçamentária a partir do exercício de 2023.

Evidências

1. Relatório de Gestão Fiscal RETIFICADO - 3º Quad de 2023 (Excel), id (3803547);
2. Relatório de Gestão Fiscal RETIFICADO - 3º QD 2023 (pdf), id (3803538);
3. RGF - ANEXO 5 - DIVEPORT, id (3812923).
4. Extratos bancários id (3803233), (3803234).

Causas

1. Pendências de conciliação Bancária;

Efeitos Reais:

1. Distorção no saldo dos recursos vinculados (de penas pecuniárias) no montante de R\$ 1.045.835,64;
2. Prejuízo à Transparência Fiscal;
3. Divergência no saldo dos recursos vinculados
4. Superavaliação de caixa.

Análise da manifestação da unidade auditada

A Divisão de Contabilidade - Dicont apresentou a seguinte manifestação id (3818712):

Esta Dicont tem a esclarecer que o montante de R\$ 18.233.191,10 foi apurado com base nos dados extraídos do Sigef em 31/12/2023, demonstrado no Anexo V do RGF 3º Quadrimestre de 2023 (3803538) de forma detalhada por tipo de recursos. Quanto à citada diferença de R\$ 1.045.835,64 verificada acima, informamos que não cabe a esta divisão tecer demais explicações, visto que as informações das contas bancárias relativas às penas pecuniárias são encaminhadas ao Departamento de Arrecadação - Dear/SOF que elabora o relatório circunstanciado acerca da arrecadação e aplicação dos recursos provenientes de aplicação de penas e medidas alternativas de prestação pecuniária, conforme o Acórdão-APL-TC 00276/2017-TCE-RO, Processo nº 00916/17- TCE-RO c/c Provimento Conjunto nº 07/2017, conforme Anexo III da Instrução nº 135/2023-TJRO, publicada no DJ nº 220 de 30/11/2023, bem como é a unidade que efetua os lançamentos da entrada e destinação de recursos das penas pecuniárias no Sigef.

Logo, esta Dicont não efetua quaisquer conciliação bancária entre os valores escriturados no Sigef com base nos extratos bancários das respectivas contas, sendo que o citado relatório circunstanciado é enviado anualmente para a Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF), conforme Anexo III da Instrução nº 135/2023-TJRO. Portanto, entendemos que demais explicações devem ser coletadas juntamente ao Departamento de Arrecadação - Dear/SOF.

[...]

Nota explicativa 2 do anexo V do RGF id (3822409):

Identificamos uma superavaliação de R\$ 1.045.835,64 na disponibilidade de caixa, resultante de destinações inadequadas de penas pecuniárias pelas Unidades Gestoras de Porto Velho e Rolim de Moura em dezembro de 2023, conforme detalhado nos Despachos 7736 (evento SEI nº. 3820421) e 7823 (evento SEI nº. 3820791). Essa discrepância se originou da falta de informações necessárias para o registro no SIGEF, juntamente com uma inconsistência no extrato bancário, que foi posteriormente corrigida mediante a "Complementação do Apêndice 3 - Extrato GMF", (evento SEI nº. 3800282).

Da análise das informações apresentadas, verifica-se que a Secretaria de Orçamento e Finanças/SOF confirmou a situação apresentada no achado, tendo sido apresentado como causa para a divergência, a ausência de encaminhamento das informações pelas Unidades Gestoras de Porto Velho e Rolim de Moura em dezembro de 2023.

A SOF também informou que a referida diferença foi reportada por meio de nota explicativa. Neste sentido, vejamos o que dispõe o [MCASP_p.486](#):

Notas explicativas Contêm informação adicional em relação àquela apresentada nas demonstrações contábeis. As notas explicativas oferecem descrições narrativas ou detalhes de itens divulgados nessas demonstrações e informação sobre **itens que não se enquadram** nos critérios de reconhecimento nas demonstrações contábeis.

A entidade cujas demonstrações contábeis estão em conformidade com o Manual **deve declarar de forma explícita** essa conformidade nas notas explicativas.

Em relação as pendências de conciliação bancárias, registra-se que foi identificado o montante de R\$ 2.896.779,9, conforme demonstrado abaixo:

UG TJRO 03.001	PRECATÓRIO	CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CONTA 149-5	CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CONTA 71080-1	SICOOB - CONTA 61084-4	BRADESCO S/A - CONTA 375068-0	PENAS
Saldo conforme Extratos em 29.12.2023	564.934.355,53	253.325.397,12	15.961,46	0,00	27.381,80	17.167.355,46
Saldo Contábil em 31.12.2023	564.934.355,53	251.859.941,88	15.991,46	0,00	0,00	18.233.191,10
Diferença	-	1.465.455,24	-	-	27.381,80	1.045.835,64
Total das pendências em conciliação				2.538.672,68		

Fonte: Sigef/2023 e Extratos Bancários - TJRO

UG FUIJU 03.011	CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CONTA 000107-0	CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CONTA 000145-2	CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CONTA 000147-9	CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CONTA 000151-7	BANCO DO BRASIL - CONTA 008835-8	TOTAL GERAL
Saldo conforme Extratos em 29.12.2023	321.030.970,37	7.018.687,12	283.131,53	1.096.597,03	781.012,66	330.210.398,71
Saldo Contábil em 31.12.2023	320.673.395,54	7.018.687,12	283.131,53	1.096.597,03	780.280,27	329.852.291,49
Diferença	357.374,83	-	-	-	732,39	358.107,22
Total das pendências em conciliação				358.107,22		

Fonte: Sigef/2023 e Extratos Bancários - FUIJU

Tendo em vista as informações apresentadas pela Dicont, no sentido da ausência de atribuição acerca da conciliação bancária das contas referentes a penas pecuniárias, esta equipe entende que cabe à Dicont a responsabilidade pela supervisão das informações que compõe a elaboração do ANEXO V - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, exercendo as atividade de 2º linha do sistema de controle interno, devendo assegurar a fidedignidade dos saldos apresentados.

Caso as demonstrações contábeis não estejam aderentes aos critérios aplicáveis, o MCASP preceitua a necessidade de apresentar declaração de não conformidade com os itens não aderentes, pelo responsável da elaboração das demonstrações contábeis.

Em relação ao posicionamento do TCE-RO acerca deste tema, cita os acórdãos:

[Acórdão AC2-TC 00385/22:](#)

II.III.II – Da conciliação bancária inconsistente

28. O trabalho técnico da SGCE (ID n. 1044604), apurou saldos relevantes em débitos não contabilizados na conciliação bancária do FITHA, além de divergências de saldos ao final do exercício financeiro de 2019, fato que, inclusive, foi apontado no Relatório de Auditoria da Controladoria-Geral do Estado-CGE/RO (ID n. 914737) e também no Relatório da Unidade de Controle Interno daquele Fundo Estadual.

29. Na perspectiva da Unidade Técnica (ID n. 1164436), esse contexto revela risco elevado de o saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa se mostrar superavaliado no Balanço Patrimonial.

IV - DETERMINAR, via expedição de ofício, MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO DO PRESENTE DECISUM:

[...]

c) Defina as rotinas necessárias ao controle de registro e fechamento contábil de forma a evitar pendências de conciliação bancária;

[Acórdão AC1-TC 01117/19:](#)

2.7.1 Infringência aos arts. 85, 88 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64, por manter **pendente em conciliações bancárias** créditos realizados desde 2012 em contas bancárias que totalizam R\$ 2.357.113,14 (dois milhões, trezentos e cinquenta e sete mil, cento e treze reais e quatorze centavos), omitindo-se em apurar os depositantes e a finalidade dos recursos para a adequada escrituração contábil, bem como por não apresentar nesta prestação de contas os extratos bancários das contas ns. 7113-7, 8571-5, 9895-7 e 10000-5.

Por fim, verifica-se que a diferença identificada no presente achado, de **R\$ 1.045.835,64** na disponibilidade de caixa, permaneceu pendente de correção após a última versão do RGF id (3822409), pois conforme manifestação da Dicont em reunião, a referida diferença foi apresentada em nota explicativa do ANEXO V.

2.6 ANÁLISE DA DESPESA COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO (PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 21 DA LRF)

A Lei Complementar n. 101/2000, que trata de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, em seu parágrafo único do art. 21 veda a gênese de atos que resultem em aumento de despesa com pessoal, se praticados nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato de titular de Poder, como segue:

Art. 21. É nulo de pleno direito: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no [inciso XIII do caput do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#); e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#) ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

Com o objetivo de mitigar o risco de infringência ao art. 21 da LRF pelos gestores, foi emitido por esta unidade de auditoria, no exercício da função consultiva, nos termos do art. 58, II "a" da [Resolução CNJ](#) nº 309/2020, a Orientação n. 7/2023 - AUDIPEC/AUDINT/PRESI/TJRO id (3302335), complementada pela Orientação n. 15/2023- GABAUDINT/AUDINT/PRESI/TJRO, id (3499409), disponível em <https://www.tjro.jus.br/resp-transp-plano-audit/notas-e-orientacoes-tecnicas>.

Destaca-se as considerações finais das orientações:

Orientação n. 7 / 2023 - AUDIPEC/AUDINT/PRESI/TJRO

[...]

4. Considerações Finais

Com base em todo exposto, alerta-se a Administração quanto às vedações de assunção de despesa no período que se inicia em 5/7/2023 e orienta-se o seguinte:

1. Ao GGOV/SGP: Que os atos permitidos em lei, a serem praticados durante o período de vedação, sejam:

a) precedidos da realização de estudo prévio de adequação ao percentual de gasto com pessoal apurado no mês anterior ao período de vedação (não acarrete aumento de despesa);

b) acompanhados da metodologia de cálculo que considere todas as obrigações assumidas anteriormente que serão realizadas nos últimos 180 dias de fim de mandato e a projeção da receita corrente líquida para o referido período;

c) precedidos de demonstração de disponibilidade orçamentário-financeiro no exercício que entrará em vigor e nos dois subsequentes;

d) precedidos de adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e LDO e precedidos de demonstração da origem do recurso para custeio.

2. À SOF/SGP/COGESP/DECOM: Tendo em vista que a posição da despesa de pessoal em relação à RCL é fundamental para a demonstração se houve aumento de despesa no período de vedação, faz-se necessário que os prazos da Instrução n. 046-PR sejam cumpridos.

Orientação n. 15 / 2023 - GABAUDINT/AUDINT/PRESI/TJRO

[...]

Considerações Finais

Diante dos fundamentos expostos, reitera-se o entendimento de que é possível a nomeação de servidores nos 180 dias de fim de mandato, desde que não cause aumento no índice de despesa com pessoal, o qual deverá ser subsidiado em projeções do índice de despesa com pessoal, por meio de informações fidedignas, tanto de despesa quanto de receita, de modo a mitigar o risco de responsabilização do Gestor na tomada de decisão.

Registra-se que os documentos que balizaram esta complementação da orientação foram os seguintes:

1 - Decisão Normativa n. 002/2019 (1267689);

2 - [Parecer Prévio PPL-TC 00030/22 \(Proc. 01498/22\) - TCERO](#);

3 - [Parecer Prévio PPL-TC 00008/17 \(Proc. 03410/2016\) - TCERO](#);

4 - [ACÓRDÃO - CONSULTA Nº 00017/2020 \(Proc. 08708/20\) - TCMGO](#);

5 - [ACÓRDÃO Nº 1216/19 \(Proc. 350634/16\) - Tribunal Pleno - TCEPR](#); e

6 - PISCITELLI, Tathiane. Direito Financeiro. 9ª Ed. Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559775231. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559775231/>

Quanto a este tema, a Corte de Contas, emitiu a Decisão Normativa n. 2/2019/TCE-RO, no exercício de 2019, que definiu o conteúdo, o sentido e o alcance do prescrito no artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00 para o exercício das competências do TCE/RO e estabeleceu diretrizes para a fiscalização do cumprimento dessa vedação.

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCERO, fixou o entendimento de que o aumento de despesa com pessoal é: "o aumento proporcional, medido pelo índice de despesa de pessoal constante no Relatório de Gestão Fiscal", comparando a posição do indicador data base dezembro/2023 em relação à data base junho/2023. (Art. 1º, §1º da DECISÃO NORMATIVA N. 002/2019/TCE-RO).

O parâmetro utilizado para averiguação do aumento da despesa, é o índice resultante da divisão entre a despesa total de pessoal dos últimos 12 meses (numerador) e a Receita Corrente Líquida - RCL dos últimos 12 meses (denominador), cujo quociente retrata, em percentual, o referido índice. Os períodos de comparação estão determinados no Art. 1º, §1º da Decisão Normativa N. 002/2019/TCE-RO, sendo o período de referência (Jul/22 à Jun/23), quando o índice foi de 4,49%, e o de competência do RGF em análise (Jan/23 à Dez/23) que teve o índice calculado em 4,64%, um aumento de 0,15 p.p.

Vejam a seguir, o demonstrativo do índice de despesa com pessoal referente ao período Jul/22 à Jun/23, elaborado pela Divisão de Contabilidade do TJRO.

Quadro n. 2

Relatório de Gestão Fiscal - 3º Bimestre/2023

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

Trabalho de Justiça do Estado de Rondônia - TJD tem o endereço no Anexo I do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º trimestre do exercício de 2023 em atendimento aos artigos 54 e 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF - Art. 101, de 04/03/2003, publicada no Diário Oficial da União - DOU de 05/05/2003

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA - PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JAN/23 a JUN/23

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (últimos 12 Meses)												TOTAL (dos 12 meses)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS ¹
	LIQUIDADAS													
	Jul/22	ago/22	set/22	out/22	nov/22	dez/22	Jan/23	fev/23	mar/23	abr/23	maio/23	Jun/23		
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (II)	56.740.503,27	54.823.301,35	51.500.961,11	57.317.533,48	55.814.252,11	187.746.878,10	50.842.700,25	55.111.430,82	58.223.066,72	61.750.099,40	58.507.980,28	65.183.457,85	844.957.288,75	22.410,45
Pessoal Ativo	39.806.910,09	42.520.991,01	39.209.874,79	40.945.872,29	43.232.024,86	175.187.918,54	39.200.054,40	42.014.732,77	43.908.546,89	48.808.918,39	45.418.098,16	64.833.174,43	668.907.741,57	22.410,45
Incentivos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	30.042.094,33	37.570.318,85	34.178.094,07	39.983.276,79	38.063.016,09	160.530.627,37	33.098.045,16	37.213.822,28	39.291.164,53	42.890.308,50	39.571.548,73	59.951.068,43	295.979.771,84	22.410,46
Doações Patrocinadas	4.853.215,76	4.941.672,16	5.031.520,63	5.056.495,29	5.188.900,80	14.956.901,17	5.132.305,29	5.308.816,45	5.883.310,89	5.846.149,43	5.882.186,00	7.339.135,44	73.391.354,43	-
Pessoal Inativo e Pensionistas	11.976.586,51	12.302.310,34	12.290.586,41	12.271.661,19	12.581.727,25	19.744.246,43	12.467.772,41	14.259.890,53	12.812.953,96	13.541.864,28	18.560.887,71	19.521.449,49	165.211.449,49	-
Retenções, Aposentadorias, Reservas e Restos	10.276.307,90	10.534.746,39	10.467.552,24	10.510.140,79	10.596.336,46	17.188.348,08	10.576.372,88	10.567.870,78	12.322.132,85	10.872.752,21	11.546.916,09	15.978.288,46	141.447.753,34	-
Férias	1.700.249,51	1.767.570,84	1.803.934,17	1.761.520,40	1.995.590,79	2.505.898,35	2.034.464,83	1.870.901,63	1.937.757,88	1.940.201,75	1.002.053,95	2.584.590,25	23.023.742,15	-
Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização ou de Contratação de Forma Indefinida (S 1º do art. 18 da LRF)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Despesa com Pessoal não Executada Orçamentariamente	4.897.336,67	-	-	-	-	2.890.013,13	1.970,28	28.919,64	6.895.131	74.430,00	647.029,89	1.789.395,72	10.248.932,89	-
DESPESAS NÃO CUMPRIDAS (III) (S 1º do art. 19 da LRF)	10.398.903,05	17.639.824,31	14.178.739,32	19.242.410,43	17.881.450,05	124.094.243,39	13.087.563,36	16.184.816,68	16.863.163,01	18.905.959,49	15.659.466,84	27.145.418,15	313.482.754,19	-
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária e Demissões Constitucionais (*)	130.855,81	126.985,15	162.970,98	220.273,71	386.675,82	1.200.880,84	22.575,00	104.578,73	56.566,88	18.625,00	12.609,21	12.525,79	2.465.867,52	-
Documentos de Decisão Judicial de Período Anterior ao da Apreciação	377.924,88	181.488,17	70.122,52	302.518,33	571.945,34	871.668,39	-	193.048,90	-	-	-	-	9.158.896,94	-
Despesas de Encargos Adicionais de Período Anterior ao da Apreciação	1.113.750,18	48.183,00	99.422,48	683.821,42	332.350,17	65.290.297,10	200,07	114.538,84	31.747,48	152.139,34	177.594,81	1.121.029,40	98.158.681,01	-
Inscrições e Encargos com Recursos Vinculados	11.976.586,51	12.302.310,34	12.290.586,41	12.271.661,19	12.581.727,25	19.744.246,43	12.611.938,51	12.467.772,41	14.259.890,53	12.812.953,96	13.541.864,28	18.560.887,71	165.211.449,49	-
Vencimentos Indenizatórios (**)	931.278,26	1.236.220,39	1.011.961,05	2.788.671,28	1.346.952,80	13.133.829,39	-	680.641,93	883.916,84	831.149,87	850.876,74	1.932.042,64	12.822.978,95	-
Férias (***)	867.814,81	3.748.650,26	541.772,23	2.956.473,38	2.062.005,07	5.133.454,24	463.760,78	1.624.238,27	631.852,78	4.240.791,22	1.076.091,84	7.427.831,61	31.862.984,68	-
DESPESA LIQUIDA COM PESSOAL (III) = (II - III)	41.342.500,32	37.183.477,04	37.323.825,18	38.078.114,06	37.822.794,00	173.822.034,00	37.746.170,89	39.916.012,14	42.359.848,11	43.700.349,81	43.848.186,44	58.038.039,71	631.148.959,70	22.410,45

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% SOBRE A RCL ANUADA
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (IV)	11.626.216.973,58	-
(I) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º da CF) (V)	581.925,00	-
(II) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 1º da CF) e de emendas dos deputados constituintes de estado e de comitês de senadores (CF, art. 168, § 111) (VI)	87.501,80	-
RECEITA CORRENTE LIQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (VII) = (IV - V - VI)	11.604.589.546,78	-
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (III) = (II) + (III)	631.170.860,02	4,99%
LIMITE MÁXIMO (VIII) (inciso I e II do art. 20 da LRF)	399.476.970,83	3,44%
LIMITE PREVIDENCIAL (IX) = (0,85 x VII) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	674.002.077,29	5,81%
LIMITE DE ALERTA (X) = (0,80 x VII) (inciso II do § 1º do art. 20 da LRF)	638.528.263,75	5,49%

Nesta esteira, a Decisão Normativa n. 2/2019/TCE-RO permite inferir que é permitido o aumento da despesa com pessoal ocorrido no período vedado desde que seja decorrente de ato praticado anteriormente aos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato ou de ato que constitua exceção à regra:

Art. 1.º A ofensa ao art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00 pressupõe a prática de ato expedido nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder ou órgão autônomo que resulte em aumento da despesa com pessoal no período do final do mandato ou em período posterior.

[...]

§2º Para efeito do caput, considera-se ato qualquer medida legislativa ou administrativas publicadas no período de vedação e que impliquem na geração de despesa ou na assunção de obrigação.

[...]

Art. 2º Os Poderes e órgãos autônomos deverão implementar, manter, monitorar e revisar controles internos apropriados para assegurar o cumprimento do parágrafo único do art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00, e também a fim de que o titular do Poder ou órgão autônomo possa demonstrar, no processo de contas anual, a conformidade com a obrigação

§1º Constitui encargo do titular do Poder ou órgão autônomo comprovar, no processo de Prestação de Contas anual, que o aumento da despesa com pessoal ocorrido no período vedado ou em período posterior, decorre de ato praticado anteriormente aos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato ou de ato que constitua exceção à regra.

[...]

Segundo o art. 5º da Decisão Normativa n. 2/2019/TCE-RO, a regra estabelecida no art. 21 da LRF não é absoluta e admite exceções. Vejamos o que dispõe:

Art. 5º Constituem exceções à regra prevista no art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00 as seguintes despesas com pessoal, ainda que decorrentes de atos editados no período vedado:

- I - acréscimos salariais decorrentes de lei publicada antes do período vedado, inclusive a revisão geral anual e o denominado "crescimento vegetativo da folha";
- II - realizadas para o fim de cumprir o piso nacional do magistério;
- III - realizadas para cumprir o limite mínimo de despesa com o magistério (art. 60, 5º, do ADCT e arts. 21, §2º, e 22 da Lei nº 11.494/07);
- IV - decorrentes de decisões judiciais ou do Tribunal de Contas;
- V - realizadas para atender programas da União, desde que o ato de cooperação tenha sido suscrito anteriormente ao período vedado; e
- VI - realizadas estritamente para combater os efeitos de calamidade pública devidamente comprovada.

Inferre-se, portanto, que a regra estabelecida no parágrafo único do art. 21 da LRF não restringe, indiscriminadamente, todos os atos que causem aumento de despesa. Não obstante, os atos que geram aumento da despesa com pessoal, no período vedado, devem observar as regras apresentadas na referida Decisão Normativa.

O Parecer Prévio PPL-TC 00008/17 - TCERO referente ao processo 03410/16 respondeu consulta do Município de Cabixi no seguinte sentido:

...
II. Excluem-se da vedação contida no artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, os atos administrativos de mera execução que são levados a efeitos dentro dos 180 (cento e oitenta) dias finais do mandato e que ocasionem aumento de despesa de pessoal, se decorrentes de ato autorizativo expedido antes do lapso proibitivo pela autoridade competente.

De maneira didática e elucidativa, o referido parecer exemplifica nos Parágrafos 19 e 20:

19. Da mesma forma, se o ato originário da autoridade que resultou em aumento de despesa com pessoal for expedido antes dos 180 (cento e oitenta) dias do final do mandato, ainda que os demais atos administrativos de execução destinados a dar cumprimento ao ato originário sejam praticados dentro do lapso de vedação, não há que se falar em violação ao artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000.

20. Como exemplo, podemos citar o ato que promove a nomeação de servidor público praticado antes dos 180 (cento e oitenta) dias do final do mandato. Ainda que os atos de execução posteriores, como investidura e posse, passem a onerar a despesa com pessoal dentro do lapso proibitivo, evidente que, na espécie, os atos de execução que são levados a efeito em decorrência de autorização preexistente aos 180 (cento e oitenta) dias que antecipam o final do mandato não são alcançados pela declaração de nulidade prescrita pelo artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse entendimento coincide com o Acórdão nº 1106/2008 - Plenário do TCU.

É possível, portanto, que haja o aumento do índice de despesa com pessoal decorrente de atos praticados anteriormente ao período de vedação, sem ensejar infringência ao art. 21 da LRF nos termos do Art. 2º, § 4º da DN n. 02/2019 - TCERO.

Cita-se como exemplo a implementação de nomeações, despesas com gratificações e recomposições, que apesar de emitidas anteriormente ao período de vedação, terão seus efeitos financeiros majoritariamente durante os últimos 180 dias de mandato. Nesse caso, deve-se demonstrar que um possível aumento do índice não foi causado necessariamente por ato emanado dentro do período de vedação.

Esta Auditoria Interna analisou os efeitos dos principais atos que tiveram o potencial de ocasionar o aumento do índice de despesa com pessoal, observando aspectos como o período em que foram promovidos e os efeitos isolados em relação aos índices de despesa Relatório de Gestão Fiscal Jul/22 à Jun/23 e Jan/23 à Dez/23, a seguir:

a) Recomposição Salarial - Servidores

A recomposição salarial, no patamar de 8% para os servidores efetivos e comissionados do PJRO decorreu em atendimento à Lei no 5.534, de 15 de março de 2023, e teve seus efeitos financeiros a partir de 1º de março de 2023.

Quadro 3 - Impacto Recomposição Salarial

Código Natureza da Despesa	Descrição da Despesa	Valor Liquidado entre Mar e Jun (A)	Valor Liquidado caso o ato não vigorasse B = (100/108) x A (B)	Impacto no RGF Jul/22 à Jun/23 - Efeitos do ato entre Mar e Jun/23 C=B-A (C)	Valor Liquidado entre Jul/23 e Dez/2023 (D)	Valor Liquidado, caso o ato não vigorasse E = (100/108) x D (E)	Impacto entre Jul e Dez/23 F = D - E (F)	Impacto no RGF Jan/23 à Dez/23 - Efeitos do ato entre Mar e Dez/23 G = C + G (G)
Recomposição Salarial - Servidores (Efeitos a partir de Março de	31900414	Salario contrato temporario	1.497.691,10	1.386.751,02	110.940,08	2.067.010,43	1.913.898,55	153.111,88
	31901101	Vencimentos	53.567.465,25	49.599.504,86	3.967.960,39	84.305.045,63	78.060.227,44	6.244.818,19
	31901102	Funcao em comissao	26.449.112,96	24.489.919,41	1.959.193,55	42.283.978,90	39.151.832,31	3.132.146,59
	31901103	Gratificacao de funcao	5.062.089,93	4.687.120,31	374.969,62	7.481.137,24	6.926.978,93	554.158,31
								264.051,97
								10.212.778,58
								5.091.340,14
								929.127,94