



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO
Av. Gov. Agamenon Magalhães, 1.160 - Bairro Graças - CEP 52010904 - Recife - PE

RELATÓRIO

DE AVALIAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR

1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao Planejamento Anual da Secretaria de Controle Interno - Ano 2018, divulgado por meio do Memorando n.º 3417/2017/SCI, de 23 de novembro de 2017, e aprovado pelo Desembargador Presidente, SEI nº 0040704-41.2017.6.17.8000 , apresentamos o resultado dos trabalhos de acompanhamento dos Restos a Pagar.

2. OBJETIVO

O acompanhamento teve como objetivo analisar os saldos das inscrições, reinscrições pagamentos e cancelamentos de Restos a Pagar - RP de despesas processadas e não processadas no SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, bem como a existência e qualidade dos controles internos.

Especificamente o trabalho pretende:

- Verificar e avaliar a existência de saldos remanescentes em RP;
- Analisar a evolução das inscrições em RP;
- Verificar a condição de validade dos valores inscritos em RP;
- Avaliar os pagamentos e cancelamentos de valores inscritos em RP.
- Avaliar a Portaria nº 686/2015 que dispõe sobre inscrição, reinscrição e os controles dos Restos a pagar, no âmbito da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco.

3. ESCOPO

A extensão da análise do acompanhamento avaliou os saldos das inscrições em dezembro de 2013 a dezembro de 2017, correlacionando o estoque de Restos a Pagar para 2018 a partir da análise por amostragem no grupo das contas contábeis 5.3.0.00.00.00 – Inscrição de Restos a Pagar e 6.3.0.00.00.00 – Execução de Restos a Pagar.

A inscrição das despesas em Restos a Pagar é efetuada no encerramento de cada exercício. O volume dos recursos inscritos em RP nesta UG (070010), no encerramento de 2016 foi no montante de R\$ 16.585.473,14 (dezesseis milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, quatrocentos e setenta e três reais e quatorze centavos) e em 2017 de R\$3.285.459,14 (três milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e quatorze centavos).

Abaixo apresentamos os restos a pagar inscritos em 2016 e 2017 divididos em processados e não processados a liquidar:

Tabela 1: Inscrição de Restos a Pagar 2016-2017

Inscrição	
Restos a Pagar Processados (R\$)	Restos a Pagar Não Processados a Liquidar (R\$)

2016	2017	2016	2017
42.905,11	153.521,71	16.542.568,03	3.131.937,43

Fonte: SIAFI (saldos de dezembro 2016 e dezembro 2017)

4. METODOLOGIA

- **Análise Documental:** consulta ao Relatório de Gestão 2016 e 2017 para verificação dos dados relativos à movimentação de recursos confrontados às obrigações inscritas em RP;
- **Exame de Registros:** análise dos registros disponíveis no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, com o intuito de obter informações acerca dos valores inscritos, reinscritos, cancelados e pagos a título de restos a pagar processados e não processados.

Base legal que subsidiou as análises:

- **Portaria TRE nº 686, de 22 de setembro de 2015;**
- **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;**
- **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000;**
- **Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000;**
- **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967;**
- **Decreto nº 93.872 e alterações, de 23 de dezembro de 1986;**
- **Macrofunção SIAFI nº 020317;**
- **Instrução Normativa TSE nº 11, de 25 de julho de 2017.**

5. GESTÃO DOS RESTOS A PAGAR

5.1. Definições:

Consideram-se restos a pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até 31 de dezembro do ano de sua emissão. O conceito de restos a pagar relaciona-se aos estágios da execução da despesa pública, que inclui, além do empenho, a liquidação e o pagamento, sendo o empenho o primeiro estágio, que representa uma reserva de dotação orçamentária para pagamento futuro de um produto ou serviço específico no momento da contratação.

A liquidação é o estágio seguinte ao empenho, o qual consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, após a entrega do bem ou serviço, objeto do gasto. Por fim, temos o pagamento, que resulta na extinção da obrigação, após o devido ateste.

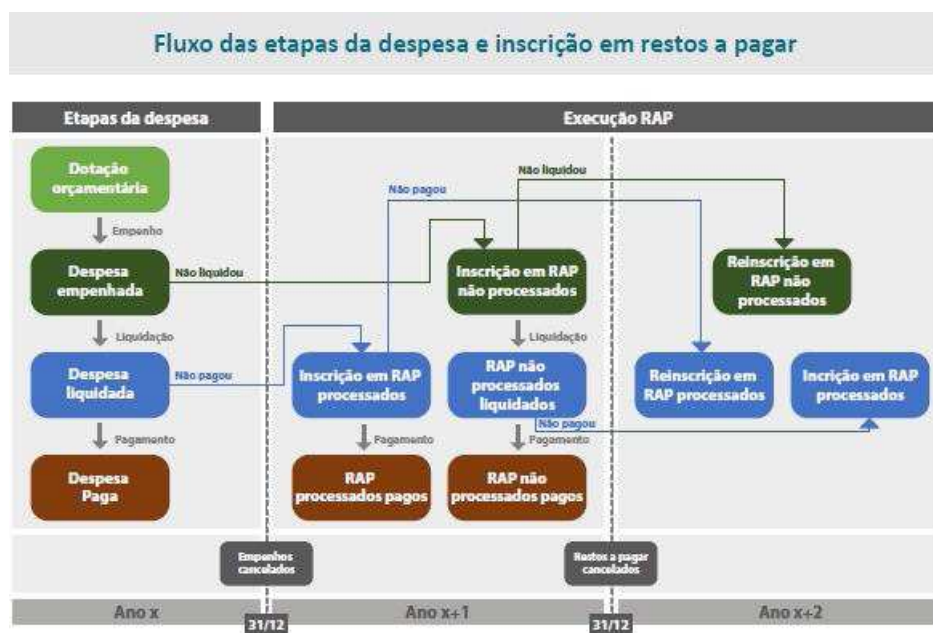
Quando o pagamento não é efetuado no exercício do empenho, procede-se, então, à inscrição em restos a pagar, podendo ser este ser classificado em processado ou não-processado, conforme tenham sido liquidados ou não.

Sendo assim, os restos a pagar processados são aqueles que já passaram pela liquidação, mas ainda não foram pagos. Já os restos a pagar não-processados referem-se às despesas que apenas foram empenhadas, não tendo sido, portanto, liquidadas.

Cumprе enfatizar, para fins gerenciais, que quando um RAP não- processado é liquidado e pago no mesmo exercício, mantém-se a nomenclatura de “RAP não-processado”, uma vez que a nomenclatura do RAP é vinculada ao momento de sua inscrição. Por sua vez, quando há apenas sua liquidação, sem pagamento no mesmo exercício o referido RAP é inscrito no ano posterior como RAP

processado.

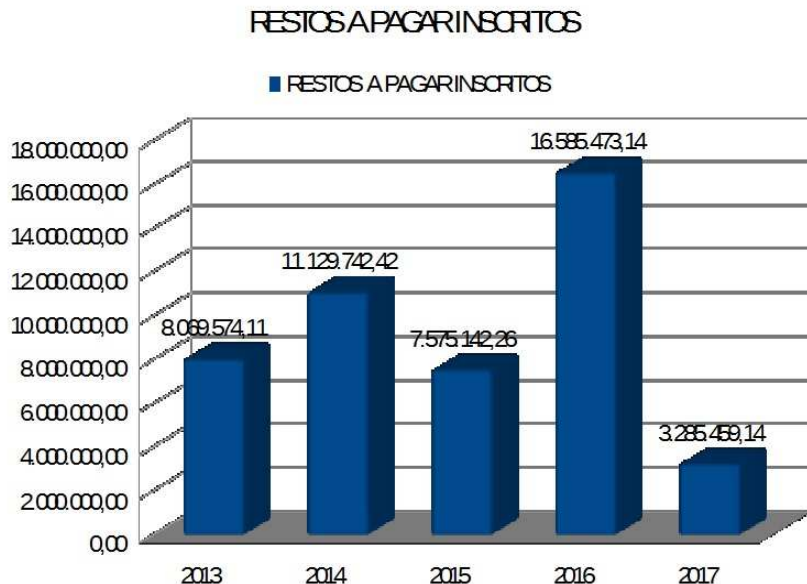
A seguir, na Figura 1, apresenta-se o fluxo das etapas da despesa e inscrição em RP:



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

5.2. Inscrição dos Restos a Pagar nesta Unidade Gestora

O gráfico 1 informa o estoque de inscrição de restos a pagar nos últimos 5 anos nesta unidade gestora. Verifica-se que, nos últimos exercícios, as inscrições vinham se mantendo em patamares acima dos 7 (sete) milhões de reais.



Fonte: SIAFI

Observa-se, no Gráfico 1, que, para ser pago no exercício de 2018, foi inscrito o estoque de **R\$3.285.459,14 (três milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e quatorze centavos)** o que representa uma diminuição de R\$13.300.014,00 (treze milhões, trezentos mil e quatorze reais) em relação ao ano anterior.

Tal redução de aproximadamente 80% (oitenta por cento) em relação à inscrição ocorrida para o exercício de 2017, deve-se em parte à implementação da Emenda Constitucional n.º 95, em 15/12/2016, que instituiu o **Novo Regime Fiscal**, a qual inibiu o crescimento da despesa primária da União em percentual superior ao da inflação medida pelo IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo (acumulado em doze meses completados em junho do ano de envio da proposta de lei orçamentária ao Congresso Nacional), ressalvados os gastos que o ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias expressamente exclui da incidência de limite individualizado.

5.3 Reinscrição de Restos a Pagar Não Processados a Liquidar - RPNP a Liquidar

Não obstante ter havido uma redução das inscrições em RPNP no exercício de 2017, observamos um acréscimo significativo nas reinscrições dos RPNP/2017, qual seja, R\$ 6.487.665,16 - (1.222,31%) o que nos leva a crer que este Tribunal precisa melhorar o seu desempenho gerencial com a criação de instrumentos que agilizem o processo de liquidação e o pagamento, com o cancelamento de RP inscritos e que não serão liquidados, e com a priorização dos pagamentos. Senão vejamos:

Tabela 2 – Restos a Pagar - R\$			
Exercícios	Reinscritos	Inscritos	Total
2015/2016	530.771,84	16.542.568,03	17.073.339,87
2016/2017	7.019.437,00	3.131.937,43	10.151.374,43
Variação	6.488.665,16	-13.410.630,60	-6.921.965,44
Variação %	1222,50%	-81,07%	-40,54%

Fonte: SIAFI

Tabela 3: Reinscrição de RPNP a Liquidar nos últimos 5 (cinco) anos

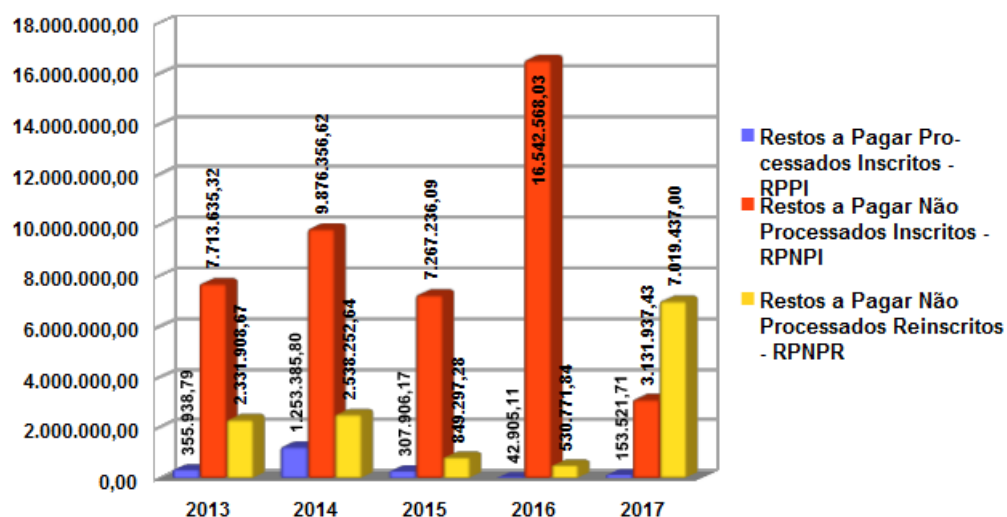
REINSCRIÇÃO RPNP A LIQUIDAR				
2013	2014	2015	2016	2017
2.331.908,69	2.482.924,74	849.297,28	530.771,84	7.019.437,00

Fonte: SIAFI

O Gráfico 2 evidencia de forma clara o aumento potencial das reinscrições no último exercício:

Gráfico 2: Reinscrição de RPNP a Liquidar nos últimos 5 (cinco) anos

Gráfico Comparativo RPPI x RPNPI x RPNPR



Fonte: SIAFI

Cumprе ressaltar, ainda, que, em análise aos maiores valores de restos a pagar não processados inscritos no exercício de 2016 e reinscritos (Tabela 3), constatamos que **não foi pago no ano de 2017, aproximadamente 48% (quarenta e oito por cento) deste quantitativo**, qual seja, o montante de **R\$5.846.615,22 (cinco milhões, oitocentos e quarenta e seis mil, seiscentos e quinze reais e vinte e dois centavos)**.

Mister destacar que tais valores foram reinscritos em 2017 e **terão validade até 30 de junho de 2018**, conforme preconiza o item 6.1 da **Macrofunção SIAFI nº 020317**, que trata de Restos a Pagar.

Tabela 3: Maiores valores inscritos em Restos a Pagar Não Processados – Exercício 2016, Reinscritos em 2017 e Não Pagos em 2017

NOTA DE EMPENHO	CREDOR	OBJETO	VALOR INSCRITO EM 2016 (R\$)	Valores Pagos em 2017 R\$	Reinscrição de Restos a Pagar Não Processados 2017 R\$	% RP NÃO PAGOS em 2017
779	Atlântica Serviços Gerais Ltda.	Serviço de apoio especializado às eleições de 2016	2.185.677,24	1.220.100,71	965.576,53	44,18%
	Cebraspe – Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e Promoção de Eventos	Organização e realização de concurso público	2.720.280,00	2.720.280,00	-	-

1236						
1426	Shock Instalações e Manutenção Ltda.	Construção da 2ª etapa do Fórum Eleitoral de Limoeiro	2.300.000,00	1.426.723,92	873.275,93	38%
1465	TRE-PE	Folha de Pagamento referente a serviços extraordinários	4.456.919,00	1.006.141,24	3.450.777,76	77,43%
1466	TRE-PE	Folha de Pagamento de serviços extraordinários de exercícios anteriores	556.985,00	-	556.985,00	100%
TOTAL			12.219.861,24	6.737.245,87	5.846.615,22	

Fonte: SIAFI

Ainda, da análise da tabela 3, constata-se que o empenho nº **2016NE001466**, inscrito em 31 de dezembro de 2016, não foi movimentado ao longo de todo o exercício de 2017 e teve uma movimentação muito pequena até a presente data, foi pago apenas R\$9.989,29 (nove mil, novecentos e oitenta e nove reais e vinte e nove centavos), em 19/3/2018, isso impacta nos limites de pagamento imposto pela Emenda Constitucional n.º 95, em 15/12/2016 a este Tribunal.

Neste mesmo direcionamento o empenho nº 2016NE001465, também inscrito em 31 de dezembro/2016, apresentou uma movimentação muito pequena.

A Diretoria-Geral deve atentar para o pagamento do estoque de RP reinscritos em 2017, pois do total reinscrito em dezembro/2017, aproximadamente 18,61% foi pago até a presente data, vejamos:

Tabela 4: RESTOS A PAGAR NP REINSCRITO EM 2017 PAGOS ATÉ JUNHO/2018

RESTOS A PAGAR NP REINSCRITO EM 2017 R\$	RESTOS A PAGAR NP REINSCRITO PAGO ATÉ JUN/2018 - R\$	PAGO %
7.019.437,00	1.306.625,42	18,61

Fonte: SIAFI

A Diretoria-Geral deve avaliar a necessidade de priorizar os pagamentos de RP já inscritos com a finalidade de auxiliar na diminuição do quantitativo de reinscrições de RP.

5.4 Centralização de Inscrição em Restos a Pagar Não Processados a Liquidar

O gráfico 3 apresenta o estoque de inscrição de **restos a pagar processados e não processados a liquidar** nos últimos 5 anos nesta unidade gestora:



Fonte: SIAFI

Verifica-se uma alta concentração de inscrição em Restos a Pagar Não Processados a Liquidar nos últimos exercícios, o que evidencia que, cada vez mais, esta unidade gestora necessita mensurar melhor os valores a serem inscritos em restos a pagar com o fito de melhor executar as despesas dentro do próprio exercício financeiro.

Recomendação 1: Que a Diretoria-Geral assessorada pela SOF crie ferramentas de controles, no prazo de 60 dias úteis, que auxiliem os gestores contratuais a mensurarem e justificarem, de forma mais precisa, os empenhos que devem ser inscritos em Restos a Pagar ao afinal de cada exercício financeiro.

Recomendação 2: Que a solicitação de inscrição e reinscrição de Restos a Pagar não processados seja avaliada pela DG, enquanto ordenador de despesa, assessorada pela SOF para analisar os impactos orçamentário-financeiros.

5.5 Existência de restos a pagar não processados sem condições de validade

Da análise da conta contábil 6.3.1.1.0.00.00 - RP não Processados a Liquidar ¹, no mês de junho de 2018, constatamos que alguns valores inscritos em restos a pagar não atendem as determinações constantes da Macrofunção SIAFI nº 020317 que estabelece em seu item 6.1, que *os restos a pagar inscritos no final do exercício anterior quando não efetivamente liquidados ou colocados em processo de liquidação, terão validade até o dia 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição*.

Ainda, de acordo com o §3º do art. 68 do Decreto nº 93.872/86, permanecerão válidos, após aquela data, os restos a pagar não processados que se refiram a despesas:

- a) executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante transferência ou descentralização aos Estados, Distrito Federal e Municípios, com execução iniciada, nos termos do Decreto nº 93.872/86, até a data prevista no item 6.1;
- b) do Programa de Aceleração do Crescimento;
- c) do Ministério da Saúde; e
- d) do Ministério da Educação financiadas com recursos da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

O não cancelamento de restos a pagar não processados no prazo previsto constitui infração ao art. 68 do Decreto nº 93.872/86, salvo se prorrogado por instrumento legal dentro do prazo de vigência dos mesmos. A prorrogação de restos a pagar não processados a liquidar ou em liquidação sem instrumento legal que a ampare constitui infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira e orçamentária de que trata o art. 16, Inciso III, alínea "b" da Lei 8.443/92 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), a qual sujeita os infratores à sanção prevista no inciso II do art. 58 da mesma lei.

Tabela 5: Relação dos Restos a Pagar não Processados sem condições de validade

EMPENHO	CREDOR	OBJETO	VALOR R\$
2013NE000725	THERMOFRIO COMERCIO E SERVICOS LTDA - ME	DESPESA COM A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE INSTALAÇÃO DE SPLIT - SEDE, UNIDADE DE CINCO PONTAS E UNIDADE DO MUNICÍPIO DO CABO DE SANTO AGOSTINHO, SENDO 01 (UM) NO EDIFÍCIO SEDE DO TRE-PE (SALA DE REDES), 02 (DOIS) NA UNIDADE DE CINCO PONTAS E 01 (UM) NA UNIDADE DO CABO DE SANTO AGOSTINHO.	2.750,00
2015NE000192	HISTER HIGIENIZAÇÃO E SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MENSAGERIA	5.287,03

Fonte: SIAFI

Recomendação 3: Que a DG determine aos gestores responsáveis pelo acompanhamento contratual dos empenhos informados na tabela 5, quais sejam, THERMOFRIO COMERCIO E SERVICOS LTDA – ME e HISTER HIGIENIZAÇÃO E SERVIÇOS TERCEIRIZADOS que encaminhem para Secretária de Orçamento e Finanças – SOF, no prazo de 15 dias, a documentação para pagamento ou solicitem o cancelamento do RPNP sem condições de validade.

5.6 – Cancelamento de Restos a Pagar ao longo dos últimos exercícios.

A Tabela 6 demonstra os restos a pagar inscritos/reinscritos e cancelados, divididos em processados e não processados ao longo dos últimos 5 (cinco) exercícios:

EXERCÍCIOS	PROCESSADOS (RPP)			NÃO PROCESSADOS (RPNP)			
	Inscritos	Cancelados	%	Inscritos	Reinscritos	Cancelados	%

2013	355.938,79	4.714,33	1,32%	7.713.635,32	2.331.908,67	1.286.403,42	12,81%
2014	1.253.385,80	-	-	9.876.356,62	2.538.252,64	3.488.000,71	28,10%
2015	307.906,17	7.019,73	2,27%	7.267.236,09	849.297,28	633.208,30	7,80%
2016	42.905,11	-	-	16.542.568,03	530.771,84	399.257,57	2,34%
2017	153.521,71	-	-	3.131.937,43	7.019.437,00		

Fonte: SIAFI

Analisando a série histórica dos cancelamentos dos RPNP a liquidar nesta UG, constatamos que o percentual de cancelamento em relação ao inscrito e reinscritos alcançou patamares superiores a 10% (dez por centos) nos exercícios de 2013 e 2014 e ao longo dos últimos dois exercícios vem apresentando um padrão decrescente, não obstante ter havido este decréscimo dos cancelamentos dos RPNP a liquidar, em relação aos valores inscritos, houve um aumento substancial das reinscrições no exercício de 2017, conforme demonstrado no item 5.3 deste relatório.

Quanto ao ínfimo percentual de cancelamento de Restos a Pagar Processados, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público informa que: “*em regra geral os Restos a Pagar Processados - RPP não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens ou serviços satisfaz a obrigação de fazer e a Administração conferiu essa obrigação. Portanto, não poderá deixar de exercer a obrigação de pagar, salvo motivo previsto na legislação pertinente*”.

Recomendação 4: Que a DG determine que os gestores das unidades administrativas responsáveis pelo acompanhamento mensal dos valores inscritos em Restos a Pagar, conforme determina o Art 1º da Portaria TRE/PE nº 686/2015, atentem para os pagamentos dos valores inscritos nos Restos a Pagar Processados e não Processados.

5.7. Pagamentos dos RAP

A Tabela 7 demonstra os restos a pagar inscritos/reinscritos e pagos, divididos em processados e não processados ao longo dos últimos 5 (cinco) exercícios:

EXERCÍCIOS	PROCESSADOS			NÃO PROCESSADOS			
	Inscritos (R\$)	Pagos (R\$)	%	Inscritos (R\$)	Reinscritos (R\$)	Pagos	%
2013	355.938,79	342.404,48	96,20%	7.713.635,32	2.331.908,67	6.213.119,11	61,85%
2014	1.253.385,80	1.230.612,83	98,18%	9.876.356,62	2.538.252,64	5.517.405,30	44,44%
2015	307.906,17	289.491,20	94,02%	7.267.236,09	849.297,28	6.946.036,10	85,58%

2016	42.905,11	25.782,55	60,09%	16.542.568,03	530.771,84	9.654.282,39	56,55%
2017	153.521,71	-		3.131.937,43	7.019.437,00	-	

Fonte: SIAFI

Com relação aos pagamentos de RP processados, constatou-se uma redução no percentual de pagamento nos RP processados, em relação ao exercício anterior.

Quanto aos pagamentos de RP não processados, também observamos uma diminuição nos pagamentos e um aumento significativo nas reinscrições.

5.8 Análise da Portaria TRE/PE nº 686/2015

A Portaria nº 686/2015 de 22/09/2015 que dispõe sobre inscrição, reinscrição e os controles dos Restos a pagar, no âmbito da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, trata de forma sucinta como devem ser os procedimentos internos, sendo possível uma revisão de normativo interno para acrescentar alguns detalhamentos.

A norma interna não apresenta conceitos importantes sobre restos a pagar, bem como não trata de forma detalhada sobre os controles dos saldos das notas de empenho e da liquidação da Despesa. Também não trata dos procedimentos a serem adotados pelos fiscais de Contrato para Subsidiar a Inscrição de Créditos em Restos a Pagar.

Como boa prática encaminhamos a Instrução Normativa TSE nº11 de 25/7/2017 0656810 que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para a inscrição de créditos em restos a Pagar no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral.

Observa-se que em sendo acolhida a Recomendação 2 deste Relatório, que seja avaliada a possibilidade de acrescentar algum dispositivo que preveja o assessoramento pela SOF ao Ordenador de Despesas no tocante a análise dos impactos orçamentários e financeiros da inscrição em Restos a Pagar não processados. Esse ponto a IN do TSE também não especifica.

Recomendação 5: Que a Diretoria-Geral promova a adequação da norma interna deste Regional, especialmente da Portaria TRE/PE nº 686/2015, que dispõe sobre a inscrição, reinscrição e os controles dos restos a pagar, para especificar de forma mais detalhada os procedimentos a serem adotados para inscrição e reinscrição de créditos em restos a Pagar no âmbito deste TRE, até novembro de 2018.

5.9 Conclusão

Em face dos exames realizados, tendo por finalidade avaliar a existência e a qualidade dos controles internos existentes na gestão dos saldos das inscrições, reinscrições, pagamentos e cancelamentos de Restos a Pagar - RP de despesas processadas e não processadas no SIAFI, constatou-se a ocorrência de deficiências entre elas podemos citar:

- Controles insuficientes em relação aos pagamentos dos estoques de restos a pagar não processados a liquidar gerando aumento de reinscrições ao longo do último exercício;
- Fragilidade nos controles instituídos pelas unidades relativamente ao acompanhamento dos prazos dos pagamentos e dos documentos fiscais pendentes;
- Fragilidade no acompanhamento dos prazos de validade dos restos a pagar não processados a liquidar;

- Fragilidade na norma interna que versa sobre a inscrição, reinscrição e os controles dos restos a pagar no âmbito deste Tribunal.

Assim, com o intuito de melhorar a gestão dos recursos públicos, mormente quanto à inscrição e pagamentos dos restos a pagar, solicitamos o atendimento às recomendações acima elencadas, com o fito de atendermos às determinações legais que regem o tema.

Submetemos o presente Relatório de Avaliação dos Restos a Pagar às considerações superiores.

1 FUNÇÃO: REGISTRA O VALOR DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS A LIQUIDAR COM CONTROLE POR NOTA DE EMPENHO + SUBITEM.



Documento assinado eletronicamente por **VANÚZIA MARIA NEVES CABRAL**, **Chefe de Seção**, em 28/06/2018, às 13:53, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **POLLYANNA DUTRA DE MORAIS BARBOZA**, **Coordenador(a)**, em 28/06/2018, às 13:55, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **MÔNICA PESSOA SOARES SPREAFICO MONTEIRO**, **Secretário(a)**, em 29/06/2018, às 07:18, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.tre-pe.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0656345** e o código CRC **20B764F1**.