# PARECER RECOMENDATÓRIO nº 003/2018

Sooretama – ES, 13 de julho de 2018.

**Ao Prefeito Municipal – Alessandro Broedel Torezani,**

## I - Introdução

Este Relatório apresenta o resultado da análise realizada no demonstrativo do **Anexo I** do **Relatório de Gestão Fiscal – RGF**, referente a despesa com pessoal do **1º semestre de 2018**, de janeiro a junho de 2018, extraído do Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L, no dia 12/07/2018 (anexo).

O **objetivo deste trabalho** de auditoria interna é atender o disposto nos instrumentos legais, em especial o que descreve os incisos, VII e XVII do art. 5º da Lei Municipal nº 861/2017, Instrução Normativa SCO 003/2014, pautando sempre na proteção ao erário municipal.

Este trabalho, tem sobretudo, o condão de **ALERTAR ao Chefe do Executivo** sobre o resultado apurado no referido demonstrativo de gasto com pessoal que ultrapassou o limite prudencial estabelecido em lei chegando a marca de **51,96%** (cinqüenta e um virgula noventa e seis por cento) da Receita Corrente Líquida apurada no período.

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe em seu artigo Art. 20 que a repartição dos limites globais não poderá exceder os percentuais de 54% (cinqüenta e quatro por cento) para o Executivo, bem como estabelece em seu art. 22, parágrafo único que se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, o Poder Público terá diversas vedações.

## II - Da Fundamentação Legal

A atuação da UCCI – Unidade Central de Controle Interno, titulada pela estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Sooretama como Controladoria Geral, rege-se pela Lei Municipal nº 872, de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre a Organização e Estrutura da Unidade Central de Controle Interno do Poder Executivo e, Lei Municipal nº 861, de 27 de novembro de 2017, que dispõe o Sistema de Controle Interno do Município de Sooretama, Estado do Espírito Santo.

Relevante destacar o disposto nos incisos VII e XVII do artigo 5º da Lei Municipal 861/2017 que assim descreve:

> ***"Art. 5º*** *São responsabilidades da Unidade Central de Controle Interno referida no artigo 7º, além daquelas dispostas nos art. 74 da Constituição Federal, o art. 76 da Constituição Estadual, também as seguintes:*
>
> ...
>
> ***VII*** *– exercer o acompanhamento sobre a observância dos limites constitucionais, da Lei de Responsabilidade Fiscal e os estabelecidos nos demais instrumentos legais;*
>
> ...
>
> ***XVII*** *- Manifestar através de relatórios, auditorias, inspeções, pareceres e outros pronunciamentos voltados a identificar e sanar as possíveis irregularidades;*

E ainda, em âmbito municipal, o Decreto nº 959, de 28 de dezembro de 2017, em seu artigo 10 determina que se em decorrência dos trabalhos de auditoria interna, de denúncias ou de outros trabalhos ou averiguações executadas pela UCCI, forem constatadas irregularidades ou ilegalidades, a esta caberá alertar formalmente a autoridade administrativa competente, indicando as providências a serem tomadas.

## III – Avaliação Documental

Antes de iniciarmos a avaliação do **Anexo I do RGF** faz-se oportuno contextualizar a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF para a Administração Pública.

A LRF vem ao encontro dos anseios da sociedade brasileira, que há muito tempo clama por uma Administração Pública transparente, voltada para atender as necessidades e os objetivos dos cidadãos, revestida de eficiência e eficácia e cujos resultados possam evidenciar um desempenho de alta qualidade.

A Lei Complementar nº 101, aprovada em 4 de maio de 2000 e logo cognominada Lei de Responsabilidade Fiscal, tem por escopo, como o próprio nome está a indicar, a implantação de uma política de gestão fiscal responsável, combatendo as duas principais fontes de desperdícios de recursos públicos denunciadas pela população em geral: em primeiro, o gasto excessivo com as despesas com pessoal e, em segundo, as despesas excessivas com pagamento do serviço da dívida pública. Somadas as duas despesas pouco restava para as despesas de capital, notadamente para as de investimento.

A referida lei surgiu com a finalidade de mudar a burocracia da administração pública por uma administração gerencial, podendo através desta, tornar o serviço público mais eficaz para a sociedade, incentivando o desenvolvimento e a expansão econômica e socialista do país.

No artigo 1º e parágrafo 1º é claramente estabelecido o intuito da referida lei, que expõe:

> ***Art. 1º*** *Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.*
>
> ***§1º*** *A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de*

> *afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

Uma ação planejada e transparente de uma Administração Pública pressupõe um planejamento de suas atividades para melhorar o funcionamento da máquina administrativa. Os responsáveis que são os agentes políticos eleitos direta e democraticamente pela sociedade têm uma enorme responsabilidade em atender o interesse da coletividade.

O capítulo IV da referida Lei, dispõe sobre as despesas públicas, bem como relata com ênfase a despesa com pessoal, assunto este que é o objeto principal deste parecer.

A despesa com pessoal é definida de acordo com o artigo de nº 18, §1o, da LRF (2000):

> ***Art. 18.*** *Entende-se como despesa com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos efetivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.*

O advento da LRF proporcionou uma nova visão em promover uma maior justiça, bem como possibilitou a prevenção de riscos, que depois de identificados os reais problemas com suas causas principais, o gestor público terá que tomar medidas urgentes para impedir o agravamento do problema.

Passamos, então, a elencar alguns aspectos relevantes, que serão enumerados e discutidos por meio da **Nota**, a saber:

**Nota 1: Da necessidade de acompanhamento e das consequências jurídicas pelo descumprimento dos limites legais (Artigos 22 e 23 da Lei 101/2000).**

O art. 22 da LRF dispõe que se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, o Poder Público terá diversas vedações como conseqüência. Vejamos a seguir:

> ***Art. 22.*** *A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.*
>
> ***Parágrafo único.*** *Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:*
> ***I*** *- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;*
> ***II*** *- criação de cargo, emprego ou função;*
> ***III*** *- alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;*
> ***IV*** *- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;*
> ***V*** *- contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.*

Constatamos através do demonstrativo, sob análise, que em relação aos percentuais acima descritos o **Município de Sooretama** fechou o 1º semestre de 2018 com um percentual de **51,96% (cinqüenta e um vírgula noventa e seis por cento)** referente a despesa com pessoal, excedendo dessa forma, o limite de 95% estabelecido em lei, conforme demonstrado abaixo:

MUNICÍPIO DE SOORETAMA - ES - PODER EXECUTIVO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL - PODER EXECUTIVO
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
1º SEMESTRE DE 2018 - JANEIRO A JUNHO DE 2018

| DESPESA COM PESSOAL | DESPESAS EXECUTADAS (Último (1) bimestre) | |
|---|---|---|
| | LIQUIDADAS (a) | INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b) |
| DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I) | | |
| Pessoal Ativo | | |
| Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis | | |
| Obrigações Patronais | | |
| Benefícios Previdenciários | | |
| Pessoal Inativo e Pensionistas | | |
| Aposentadorias, Reservas e Reformas | | |
| Pensões | | |
| Outros Benefícios Previdenciários | | |
| Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização (...) (§ 1º do art. 18 da LRF) | | |
| DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II) | | |
| Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária | | |
| Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao de apuração | | |
| Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao de apuração | | |
| Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados | | |
| DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II) | | |

| APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL | VALOR | % SOBRE A RCL |
|---|---|---|
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV) | | |
| (-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) - (§ 13, art. 166) | | |
| = RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) | | |
| DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III + IV) | | |
| LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) | | |
| LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (VIII * 95%) (parágrafo único do art. 22 da LRF) | | |
| LIMITE DE ALERTA (X) = (VIII * 90%) (inciso II do art. 59 da LRF) | | |

Fonte: Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L.

Ressaltamos que o referido percentual, de acordo com a lei, será medido novamente no final do 2º semestre de 2018, e caso haja um aumento do mesmo ultrapassando o limite máximo estabelecido na LRF, ou seja, 54% da RCL, medidas mais severas deverão ser adotadas. Vejamos:

> ***Art. 23.*** *Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4o do art. 169 da Constituição.*
>
> ***§ 1o*** *No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)*
>
> ***§ 2o*** *É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.(Vide ADIN 2.238-5)*
>
> ***§ 3o*** *Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:*

*I - receber transferências voluntárias;*

*II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;*

*III – contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.*

***§ 4o** As restrições do § 3o aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.*

Assim, cabe ao gestor adotar medidas para que as despesas com pessoal permaneçam abaixo do limite de 95% estabelecido em Lei.

**IV – Recomendações**

Recomendamos ao Chefe do Executivo que adote as seguintes providências, além das indicadas prontamente na nota:

**Notas 1:**

**1-** Observar as cinco vedações previstas nos incisos de I a V do parágrafo único do artigo 22 da Lei 101/2000.

**2-** Adotar as medidas previstas na lei objetivando baixar o percentual atual.

**V – Conclusão**

Finalmente, salientamos que é dever desta Controladoria exercer o controle do desempenho dos percentuais legais a fim de garantir o equilíbrio nas contas públicas.

Desta forma recomendamos que o gestor tome as devidas providencias, vez que continuaremos acompanhando o desempenho dos percentuais legais através da publicação do próximo semestre.

**JORDANA RODRIGUES FERRAZ**
Controladora Geral

**MUNICÍPIO DE SOORETAMA - ES - PODER EXECUTIVO**
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
**DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL - PODER EXECUTIVO**
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
1º SEMESTRE DE 2018 - JANEIRO A JUNHO DE 2018
RGF - ANEXO 1 (LRF, Art. 55, inciso I, alínea "a")

R$ 1,00

| DESPESA COM PESSOAL | DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 meses) | |
|---|---|---|
| | LIQUIDADAS (a) | INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b) |
| **DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)** | **33.520.977,58** | |
| Pessoal Ativo | 33.520.977,58 | |
| Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis | 27.411.644,61 | |
| Obrigações Patronais | 6.109.332,97 | |
| Benefícios Previdenciários | | |
| Pessoal Inativo e Pensionista | | |
| Aposentadorias, Reserva e Reformas | | |
| Pensões | | |
| Outros Benefícios Previdenciários | | |
| Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do Art. 18 da LRF) | | |
| **DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do Art. 19 da LRF) (II)** | **70.674,23** | |
| Indenização Por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária | | |
| Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração | | |
| Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração | 70.674,23 | |
| Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados | | |
| DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II) | 33.480.304,33 | |

| APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL | VALOR | % SOBRE A RCL |
|---|---|---|
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV) | 64.371.165,98 | |
| (-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) (§ 13, art. 166) | | |
| = RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) | 64.371.165,98 | |
| DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III a + III b) | 33.480.304,33 | 51,96 |
| LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) | 34.760.[illegible] | 54,00 |
| LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VIII) (parágrafo único do art. 22 da LRF) | 33.022.[illegible] | 51,30 |
| LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VIII) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF) | 31.284.[illegible] | 48,60 |

FONTE: Sistema de Administração de Finanças Públicas, [illegible]

ALESSANDRO BROEDEL TOREZANI
PREFEITO

SAMIRA MAGNAGO DA SILVA
SECRETÁRIA DE FINANÇAS

GERYESON ANTONIO NASCIMENTO DE PAULA
SUPERINTENDENTE CONTÁBIL
CRC [illegible]

JORDANA RODRIGUES FERRAZ
CONTROLADORA GERAL